



Título del Trabajo:

SOBERANÍA E INTEGRIDAD TERRITORIAL EN EL DISCURSO
MENEMISTA (1989-1995)

Autor:

Clarisa B. Borgani

Mirian A. Cinquegrani

Ponencia presentada en el

II Congreso en Relaciones Internacionales del IRI

La Plata, Provincia de Buenos Aires, Argentina

11 y 12 de noviembre de 2004

El presente trabajo pretende ser una aproximación exploratoria en torno a la noción de soberanía en el discurso oficial de la primer presidencia de Carlos Saúl Menem en relación a la integridad territorial. El trabajo forma parte de un proyecto de investigación más amplio que se desarrolla en el ámbito del Departamento de Humanidades de la Universidad Nacional del Sur dedicado a analizar la posición oficial de la Argentina durante las presidencias de Carlos Saúl Menem ante la problemática de la soberanía¹. Cabe destacar que esta investigación se encuentra en sus inicios y por ello las conclusiones a las que arribamos sólo son parciales.

Esta investigación se llevó a cabo a partir del estudio de la producción discursiva del oficialismo a la luz de las transformaciones de la "sociedad mundial" y de la reforma del Estado implementada por el gobierno justicialista entre 1989 y 1995.

El corpus de análisis explorado hasta el momento está compuesto por los mensajes pronunciados por el presidente Carlos S. Menem en su primera presidencia y los textos editados por el ejecutivo nacional y sus colaboradores². Este material constituye el punto de inicio de nuestro trabajo, en primer lugar porque partimos del enfoque de la política como campo discursivo y en consecuencia los discursos de los gobernantes son considerados una herramienta reveladora de los posicionamientos políticos³. En segundo lugar porque son los gobernantes -en este caso el jefe del ejecutivo nacional y sus colaboradores- los que determinan los rumbos de la acción política.

EL ESTADO ARGENTINO ANTE EL "NUEVO ORDEN MUNDIAL"

Desde finales del decenio de 1980 han tenido lugar profundos cambios en la escena mundial. Hacia 1989 concluyó el sistema bipolar imperante desde fines de la Segunda Guerra Mundial y se organizó un nuevo orden internacional caracterizado por la multipolaridad y la interdependencia de todas las naciones del mundo en el aspecto económico, político y sociocultural.

¹ Dirigido por la Lic. Silvia T. Alvarez.

² Ver fuentes documentales al final del trabajo.

³ Entendemos por discurso político aquel que está relacionado con el proceso de construcción de la hegemonía en una sociedad y de búsqueda de legitimación de un particular orden de cosas. Está destinado a lograr el apoyo de sectores cada vez más vastos de la sociedad para que las alternativas de ordenamiento, de distribución y de acumulación sean adoptadas de un modo natural. Tiende a hacer creíble y elegible una determinada interpretación del mundo, de su funcionamiento y de sus reglas. También se propone como la única alternativa válida y en consecuencia tiende a la eliminación de su oponente. Cfr. Torcuato Di Tella y otros, *Diccionario de ciencias sociales y políticas*, Bs. As., Emecé, 2001, págs. 192 a 194. Por otra parte el discurso político utiliza un lenguaje particular para que el destinatario quede sujeto a órdenes y consignas y trata de implicar al receptor explícitamente organizando su propio universo semántico. Cfr. Foucault, Michel, *El orden del discurso*. Barcelona, Tusquets, 1980, p.13.

En el escenario de un sistema internacional interdependiente, el estado asume un papel diferente al que tuviera en el pasado, pero no desaparece como institucionalización de las relaciones de poder, sino que modifica su capacidad de gestión. En efecto, si bien a fines de los 80 finalizó el proceso de derrumbe del estado de bienestar y entró en crisis la matriz estatocéntrica, en su lugar se configuró un estado - que responde a la ideología neoliberal- como una esfera de dirección gerencial más preocupado por atender a los intereses de capital que a satisfacer las demandas sociales⁴. Una explicación posible a este proceso se centra en la expansión indefinida de los mercados que ha trascendido las fronteras estatales de modo que las instancias nacionales de decisión y control han sido paulatinamente desplazadas, aunque no suplantadas, por instancias supranacionales⁵.

Atendiendo a las transformaciones en el orden internacional y al impacto de las fuerzas económicas mundiales, el Estado argentino durante la etapa menemista fue reformulado en múltiples aspectos, adquiriendo una clara orientación neoliberal en su programa de gobierno, a fin de asegurar lazos conciliatorios y tranquilizantes con el *establishment* económico. Daniel García Delgado afirma que en este proceso de reforma del Estado se desplazan diversas actividades públicas hacia el mercado y además termina por hacerse viable y definitiva la configuración de un nuevo modelo de relaciones estado-sociedad, de un nuevo paradigma⁶.

La política exterior no escapó a esta resignificación del Estado en el marco de la "sociedad mundial". Es en este contexto que en los años 90 Carlos Saúl Menem puso en práctica un "Idealismo Pragmático" o "Realismo de Interés", también denominado "Realismo Periférico" por Carlos Escudé⁷. Según Mario Rapoport, el diseño de una política exterior con estas características, se vinculó con la percepción de que el orden internacional emergente tras el fin de la Guerra Fría suponía el establecimiento de una plena hegemonía norteamericana. Por lo tanto, desde dicha perspectiva, la aceptación realista de ese liderazgo permitiría alcanzar beneficios económicos entre los que se contaban la atracción de inversiones y una mayor fluidez en las negociaciones con los bancos y los organismos financieros⁸. Consecuentemente una política exterior planteada en estos términos llevó a un alineamiento con las grandes potencias o con la potencia

⁴ RAJLAND, B. y D. Campione, *Estado, Política e Ideología*, Bs. As., Ediciones Letra Buena, 1996, pág.11.

⁵ Cfr. Julios-Campuzano, Alfonso, *La globalización ilustrada*, p.127-128.

⁶ García Delgado, Daniel, *Estado y sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructura*, Buenos Aires, FLACSO, 1994.

⁷ Carlos Escudé, *Realismo Periférico. Fundamentos para la nueva política exterior argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1992

⁸ Rapoport, Mario y colaboradores: *Historia económica, política y social de la Argentina (1880-2000)*. Buenos Aires, Macchi, 2003, p. 950.

hegemónica de turno⁹ revirtiendo de este modo el espíritu aislacionista y contestatario predominante en la política exterior argentina durante buena parte del la segunda mitad del siglo XX¹⁰.

Tal experiencia marcó un quiebre con la política del peronismo fundacional e implicó una resignificación de la noción de soberanía en su aspecto externo e interno, es decir, una nueva forma de entenderla y aplicarla¹¹. En efecto, el vocablo soberanía fue uno de los tópicos más destacados en las justificaciones de la producción discursiva menemista. El recurso frecuente a la palabra soberanía en el material documental analizado nos llevó a cuestionarnos acerca de los usos de la misma, sobre todo porque es notorio que el significado dado por Menem no se restringió exclusivamente a las nociones convencionales del término, sino que más bien le atribuyó significaciones inéditas y sin un referente unívoco. En este sentido entendemos que en el discurso oficial la noción de soberanía, además de adecuarse a la nueva coyuntura nacional e internacional, se transformó en un principio para explicar la acción política del gobierno en el orden interno y externo.

LA "INTEGRIDAD TERRITORIAL" EN LA PRODUCCIÓN DISCURSIVA MENEMISTA

Una aproximación a la noción de "integridad territorial"

La referencia a la integridad territorial puede entenderse en dos dimensiones: una restringida y una amplia. La primera está relacionada con una conceptualización tradicional del territorio y en consecuencia se vincula particularmente al espacio físico. En general, la mayoría de los estudios que aluden a ella, sólo se refieren a la unidad territorial, particularmente considerando las debilidades fronterizas o territorios sobre los que se reclama soberanía. Es indiscutible la importancia que reviste el territorio para un Estado, pues representa el espacio en donde se plasman todas las decisiones emanadas de la autoridad estatal. Es el ámbito geográfico donde éste ejerce su soberanía; es la base que sirve de asiento al poder político. No obstante, recientemente se ha hecho una relectura de la relación estado-

⁹ Este alineamiento tendía a "evitar la confrontación política con los países centrales en tanto puede resultar altamente contraproducente para naciones vulnerables y poco estratégicas". Cf. Rapoport, Mario, Op. Cit.

¹⁰ De la Balze, Delipe A. M., "Política exterior de reincorporación al primer mundo". En: Cisneros, Andrés (comp.), *Política exterior argentina 1989-1999. Historia de un éxito*, Buenos Aires, Nuevo Hacer, 1998, p.107.

¹¹ Para Perón, la soberanía interna implicaba el ejercicio de la autoridad sobre un territorio determinado. La soberanía externa era entendida como libertad de decisión o de acción de los Estados, o sea, el respeto a la autodeterminación de los pueblos y la no injerencia en sus problemas internos, aunque ésta también tenía límites en el Derecho Internacional y los acuerdos entre los estados. Cf. Álvarez, Silvia T. et. al. *La Argentina ante el "Nuevo Orden Mundial": los "usos" oficiales de la soberanía (1989-1999). Una propuesta de análisis*. Trabajo presentado a Segundas Jornadas de Historia Reciente, Buenos Aires, Agosto 2004.

territorio¹² y en este sentido, no sólo se entiende al territorio como el espacio físico políticamente determinado y con límites precisos, sino también como un campo relacional que involucra relaciones de poder en el marco de procesos socio-culturales. También puede afirmarse que el territorio es un "espacio con sentido". El sentido está influido por las ideologías dominantes en una etapa histórica determinada en relación a un proyecto hegemónico, que puede ser compartido colectivamente o no¹³.

De acuerdo a estas ideas, es necesario redefinir la noción de integridad territorial. Este concepto, pues, se completaría con la consideración de otros componentes que apuntan a la unidad del territorio en un sentido más amplio. Implica, además, la capacidad del estado de controlar su política económica y el manejo de sus recursos y de mantener la cohesión social, cultural e ideológica.

Estas dos dimensiones de integridad territorial se encuentran explícitas en la producción discursiva oficial, tal como lo intentaremos desarrollar a continuación.

La defensa de la soberanía nacional

En el primer orden de significados, la integridad territorial involucró la necesidad de salvaguardar la soberanía territorial argentina sobre las áreas en litigio internacional y así lo expresaba ante la Honorable Asamblea Legislativa: *"Nuestros objetivos de política exterior son simples y muy concretos. Deseamos avanzar en la solución de las controversias en que somos partes. Deseamos profundizar nuestra amistad con todos los países. Y deseamos ampliar los horizontes de nuestro comercio y cooperación con el continente americano, Europa y otras regiones del mundo"*¹⁴. Para efectivizar la nueva orientación de la política exterior que priorizaba la participación en la comunidad internacional era inevitable la resolución previa de los problemas con otras naciones: *"para que podamos aprovechar plenamente el rico potencial de ese marco internacional, es imprescindible alejar los riesgos de conflictos con otros países..."*¹⁵

En los hechos, durante el gobierno de Menem, el estado reanudó las relaciones diplomáticas con Gran Bretaña, interrumpidas en 1982, con lo cual se reinició la discusión sobre la soberanía de las Islas Malvinas en el seno del Comité de descolonización de la Organización de las Naciones Unidas.

¹²Sobre el concepto de territorio se puede consultar R. Ortiz, "Otro territorio", en *Revista de Ciencias Sociales*, Universidad nacional de Quilmes, agosto de 1996; C. Raffestin, *Pour une géographie du pouvoir*, Litec, Paris, 1980 y "Remarques sur las notions d'espace de territoire et de territorialité", en *Espaces et Sociétés*, 1995; entre otros.

¹³ Cfr. Roberto Bustos Cara, "Espacio-tiempo y territorio", en Mabel Cernadas de Bulnes y Roberto Bustos Cara (compiladores), *Estudios regionales interdisciplinarios*, Bahía Blanca, Edi UNS, 1998, pág. 71.

¹⁴ Mensaje del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, ante la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1º de mayo de 1990.

¹⁵ *Ibidem*.

Todo esto en el marco de una política de negociación y de paz, tal como lo manifestó el presidente Carlos S. Menem en un discurso pronunciado a los veteranos de la Guerra de Malvinas: *"... Creo que hemos aprendido mucho, de lo que nos ocurrió y esta experiencia nos ha de servir para reiniciar nuestra lucha en el marco de la paz, sin ceder, pero procurando por todos los medios, que sean diálogos, las conversaciones y los foros internacionales, los que le posibiliten a Argentina, la recuperación de sus islas"*.¹⁶ También el ministro de Relaciones Exteriores y Culto, Domingo F. Cavallo¹⁷, descartó la idea de que la recuperación de las islas se realizara por la vía armada sino que más bien se debía *"ensayar el diálogo y la negociación para ir creando las condiciones que nos permitieran algún día recuperar plenamente la soberanía sobre las Malvinas dentro de la legalidad internacional existente"*.¹⁸ Es necesario tener en vista que el acercamiento diplomático con Gran Bretaña no solo respondía a una reivindicación de la soberanía sobre la zona, sino que también representaba un paso necesario para recomponer las relaciones con la Comunidad Económica Europea, afectadas desde la Guerra de Malvinas por la imposición del veto británico que impedía a la Argentina regularizar su comercio con Europa y acceder a créditos preferenciales.¹⁹

La normalización de las relaciones diplomáticas con el gobierno británico siguió una serie de instancias de las cuales las más importantes fueron, en primer lugar, la reunión concertada en Madrid en octubre de 1989 con representantes de ambos países, en la que se acordó congelar la discusión del tema de la soberanía en Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes a partir de la "fórmula del paraguas de soberanía"²⁰. Asimismo, ambas partes acordaron renunciar al uso de la fuerza, reanudar las relaciones consulares y normalizar los vínculos económicos y de transporte. Por su parte, los británicos se comprometieron a facilitar la recomposición de los vínculos comerciales entre la Argentina y la CEE. El paso siguiente fue el levantamiento, en febrero de 1990, de la zona de exclusión impuesta por los ingleses en torno de las Malvinas durante el conflicto bélico de 1982. Por último, las relaciones bilaterales culminaron en 1998 con la visita del presidente argentino al Reino Unido. Como corolario, el 14 de julio de 1999, ambos gobiernos firmaron un acuerdo por el cual los ciudadanos con pasaporte argentino tendrían acceso libre al archipiélago mediante la línea aérea Lan Chile que haría escala en Río Gallegos una vez

¹⁶ Palabras del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en el acto de iniciación de los cursos de Capacitación y seguimiento de la problemática laboral de los veteranos de guerra de las Malvinas, el día 5 de abril de 1990.

¹⁷ Fue ministro del presidente Carlos S. Menem entre el 8 de julio de 1989 al 31 de enero de 1991.

¹⁸ Cavallo, Domingo F., "La inserción de la Argentina en el mundo 1989-1991", p. 361.

¹⁹ Cfr. Rapoport, Mario: *Op. cit.*, p. 958.

²⁰ Esta fórmula al decir del ministro del exterior Cavallo "protege la posición de cada parte en lo relativo a sus derechos sobre los archipiélagos y espacios marítimos circundantes". Cfr. Cavallo, Domingo F., *op. cit.*, p.262.

por mes. Si bien la reconciliación quedó afianzada, ambos países mantuvieron sus respectivas posturas en torno a la soberanía de las islas²¹.

Por otra parte se avanzó en la resolución de los diferendos con Chile. Siguiendo esta línea, en agosto de 1991 Menem y el presidente chileno Patricio Aylwin firmaron una declaración que incluía un acuerdo en el que se ponía fin a veintidós de las disputas limítrofes. Quedaban pendientes la zona de Laguna del Desierto y la región de los Hielos Continentales. En el mismo acuerdo se establecía la decisión de recurrir a un arbitraje para resolver la delimitación en el primer caso, y un Tratado bilateral que confirmara los criterios de demarcación limítrofe establecidos para el segundo.

La delimitación de la Laguna del Desierto fue resuelta por el tribunal arbitral que falló a favor de la posición argentina en octubre de 1995. En tanto que la resolución de la cuestión de los Hielos Continentales concluyó con la ratificación del acuerdo en junio de 1999, poniendo fin de esta manera a una era de conflictos.²²

Hacia 1995, la concreción de los acuerdos bilaterales con Gran Bretaña en torno a la cuestión de las Islas Malvinas, Sandwich y Georgias del Sur, así como la resolución de los conflictos limítrofes con Chile, permitieron al presidente Carlos S. Menem hacer un balance positivo en materia de política exterior: *"Acordamos con la república hermana de Chile las bases de solución a todos los litigios fronterizos que aún restaban, terminando con diferendos de más de 100 años, transformando a la cordillera de los Andes en una medianera de amistad y no de rivalidad."*²³. Continuando con este balance se refiere a la recomposición de las relaciones con Gran Bretaña *"sin por ello dejar de reclamar con la máxima firmeza diplomática por nuestros inalienables derechos soberanos sobre las islas Malvinas"*. A pesar de que la política británica en la cuestión Malvinas eludía cualquier discusión sobre el tema soberanía, lo que llevó a limitar los avances formales en materia de relaciones militares, Menem esperaba que *"antes del año 2000 se concluyan exitosamente las negociaciones por la soberanía de nuestras queridas islas Malvinas"*²⁴.

Con la misma intención de mantener la integridad territorial en estos términos se llevó a cabo la provincialización de Tierra del Fuego, hasta 1990 territorio nacional: *"en este tema crucial, le doy la bienvenida, además, en nombre de nuestra memoria heroica, a la Provincia de Tierra del Fuego, creada recientemente a través de una ley sancionada por vuestra honorabilidad"*²⁵. El interés jurídico, estratégico, geopolítico y económico de

²¹ *Op. cit.*, pp. 964 a 968.

²² *Op. cit.*, pp. 962-963.

²³ Mensaje del Señor Presidente de la Nación, Doctor Carlos S. Menem, a la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1º de Mayo de 1995

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Mensaje del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, ante la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1º de mayo de 1990.

Tierra del Fuego no era reciente, así como tampoco la idea de provincializar su territorio. Respecto al primer orden de intereses, la coyuntura internacional de la Segunda Guerra Mundial, ya había puesto de manifiesto una política estatal que priorizaba la defensa de la soberanía nacional y la argentinización de la sociedad. En este contexto, Tierra del Fuego adquirió un singular interés para el Estado, por su posición geográfica, su escasez de población y, en consecuencia, su vulnerabilidad. Esto explica el cambio del status jurídico de la región que entre 1943 y 1956 funcionó como Gobernación Marítima dependiente en gran medida de la Marina.²⁶

En cuanto a la necesidad de provincializar el territorio, surgió acorde con el modelo de Estado alfonsinista, que proponía convertir a la Patagonia en área privilegiada para la concreción de cambios estructurales que afianzaran el federalismo, la descentralización, la participación, la eficacia en la gestión, en fin, el fortalecimiento de la sociedad civil en un contexto democrático. En vista de estos propósitos, Alfonsín lanzó un programa de crecimiento económico para la Patagonia cuyos objetivos apuntaban a un desarrollo integral que propiciara el despegue de la región y su inserción en marcos interregionales y supranacionales. Sin embargo, la administración radical culminó en 1989 sin que Tierra del Fuego lograra su provincialización²⁷.

El proyecto fue retomado durante la presidencia de Menem, una vez restablecidas las comunicaciones aéreas entre Argentina y Gran Bretaña. De modo que el 26 de abril de 1990 la Cámara de diputados sancionó la Ley 23.775 por la cual se provincializaba el Territorio Nacional de Tierra del Fuego, Islas del Atlántico Sur y Antártida Argentina.

El proyecto de unidad nacional

Además de la acepción clásica, la integridad territorial representó, en el discurso menemista, la cohesión y cooperación de todos los individuos del estado en el proceso de construcción de una nueva Argentina que se inserte en el concierto internacional, superando cualquier tipo de fragmentación político-ideológica y la integración de todas las provincias al proyecto de renovación nacional. Así la soberanía adquiere otro significado: *"...para este gobierno de unidad nacional, la soberanía política significa transformar a cada argentino en presidente de su destino, en lugar de convertirlo en un esclavo del pesimismo y la resignación. La soberanía pasa por la liberación de todos los recursos y potencialidades del país. Por una auténtica explosión de iniciativas individuales y comunitarias, en el marco de un país que ofrezca oportunidades para todos. La soberanía pasa por la participación de todo*

²⁶ Para una mayor ampliación de este tema véase ALVAREZ, Silvia T. y TORRE, Elena, *"La incorporación de Tierra del Fuego al sistema federal argentino"*, pp. 53 a 121. En: ALVAREZ, Silvia T. y otros: Los territorios nacionales australes en la Historia Constitucional Argentina. El caso de Tierra del Fuego. Bahía Blanca, Publicaciones de la Cátedra de Historia Constitucional, UNS, 2000.

²⁷ Ibidem, pp. 88 a 91.

argentino en la construcción del país. La primera y la más esencial revolución nace en el interior de cada hombre y cada mujer. Parte de una gran mística nacional, capaz de poner en movimiento nuestras vitales energías como pueblo."²⁸

Bajo esta noción de integridad territorial, desde el oficialismo se convocaba a todos los argentinos en el plan de transformación nacional, donde no cabrían las diferencias partidarias ni la exclusión de ningún tipo y donde todos serían protagonistas del cambio: *"...Yo los convoco a una actitud comprometida, movilizada y militante, tras la gran causa de la transformación nacional. Aquí nadie puede ser indiferente. Nadie puede sentirse excluido. Nadie puede pensarse sin protagonismo. Este gobierno de unidad nacional no es el gobierno de un partido, un sindicato, de una empresa, de un interés mezquino, de un grupo de presión, de un lobby, de un grupo sectario. Este gobierno es el gobierno de todos y de cada uno de ustedes"*²⁹. Este plan de transformación tampoco admitía diferencias sociales o incluso etarias; por eso su discurso no tiene un único destinatario sino una multiplicidad plural de sujetos; su discurso es un discurso de identificación general, sin calificación, tal como lo expresó el Presidente de la Nación cuando se refiere a las características de su gobierno: *"Es el gobierno de cada joven, de cada madre, de cada empresario, de cada obrero, de cada niño, de cada anciano, de cada militar, de cada uno de los argentinos que estén dispuestos a levantar a la faz de la tierra una nueva y gloriosa nación"*³⁰.

Esa pretendida "disolución" de las diferencias de todo tipo y consecuentemente el logro de la cohesión y la unidad nacional era una condición previa indispensable para la integración regional y mundial. Se trataba de consolidar un estado "íntegro" en todos los niveles de relaciones posibles en el escenario territorial, que le permitiera avanzar en la integración regional y en la participación plena en la comunidad mundial: *"Habíamos dicho durante toda la campaña electoral que... era necesario comprender la necesidad de la integración de nuestro territorio para ir avanzando hacia la integración de Latinoamérica con otros estados, con otros países de este enorme continente: Sudamérica, Centroamérica y América del Norte. Estamos en esa tarea y pretendemos también la inserción de Argentina en el mundo"*³¹. Inserción en la cual la comunidad internacional desempeñaría un rol claramente definido e imprescindible en términos de crecimiento para Argentina. Al decir del ejecutivo nacional: *"Vamos a hacer una Argentina grande, una Argentina justa, una Argentina soberana en tanto*

²⁸ Mensaje dirigido a la Asamblea Legislativa, el 8 de julio de 1989.

²⁹ Mensaje al país del presidente Dr. Carlos S. Menem el día 8 de noviembre de 1989.

³⁰ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, desde el balcón de la Casa de Gobierno, recordando el retorno a la patria del teniente general Juan Domingo Perón, el día 17 de noviembre de 1989.

³¹ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos S. Menem, al inaugurar el yacimiento Hydra en Tierra del Fuego, el día 3 de noviembre de 1989.

y en cuanto comprendamos que es fundamental que la comunidad internacional llegue también a esta tierra con la obra benéfica y de crecimiento a partir del trabajo y también a partir de la inversión."³². Está claro que desde esta perspectiva, la soberanía nacional tenía que ver con la idea menemista de que el mundo no constituía una amenaza para los intereses nacionales sino más bien una oportunidad³³. Esta representación acerca de la importancia de integrarse a la comunidad internacional forma parte del discurso de los teóricos que advirtieron el fin del Estado-nación y en consecuencia el debilitamiento de la noción de soberanía entendida en términos westfalianos. En esta dirección no había otra salida a los Estados que la de aceptar las condiciones que imponía la internacionalización, esperando de ella sacar el mejor provecho. Desde dicha perspectiva, insistir en el aislamiento bajo el pretexto de protección de la soberanía nacional conduciría al agotamiento económico y financiero de los estados³⁴.

Por otra parte la soberanía en el universo semántico menemista, no era estática sino que estaba en permanente construcción y debía alcanzarse en "escalas" para ser plena: *"...nuestra soberanía auténtica... comienza en el alma y en el corazón de cada argentino, para recién después trascender las fronteras nacionales y erigirse como una actitud frente al resto del mundo. Sin esa soberanía íntima, no hay soberanía verdadera (...)La soberanía comienza en el corazón, continúa fraternalmente de cara a nuestros hermanos, y recién después se constituye en una decisión nacional frente al mundo.*"³⁵

Este llamado a la unidad nacional no admitía otra alternativa o posibilidad; desde la perspectiva del ejecutivo nacional era necesario superar los intereses sectoriales *"para derrotar el fracaso que tanto nos castiga"*.³⁶ Y en este sentido resulta oportuno mencionar que toda vez que en el discurso oficial se hacía alusión a la realidad presente, se enfatizaba el hecho de estar viviendo momentos decisivos, claves para el cambio: *"... La Argentina está comenzando a reconvertirse para ponerse a tono con las transformaciones universales. ...¿Tenemos cabal conciencia de lo que esto significa? ¿Hemos meditado en toda su dimensión este desafío que lanzamos en uno de los momentos más dramáticos de nuestra historia?¿Sabemos lo que esto implica? ¿Estamos dispuestos a asumir integralmente sus consecuencias?"*.³⁷ Dicha representación de las circunstancias presentes adquiere en ocasiones dimensiones escatológicas, en donde está inmanente la idea del "ahora o

³² Palabras del señor presidente de la Nación doctor Carlos S. Menem, en la inauguración de la planta pesquera Alpesca S.A., en Puerto Madryn, el día 23 de noviembre de 1989.

³³ Mensaje del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, ante la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1º de mayo de 1990.

³⁴ Keniche Ohmahe. *El fin del Estado-nación*, Santiago, Andres Bello, 1997, p. 27.

³⁵ *Ibidem*.

³⁶ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en Rosario, provincia de Santa Fe, con motivo de festejarse el "día de la Bandera", el 20 de junio de 1990.

³⁷ Discurso pronunciado por el señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, en la Centésimo Cuarta Exposición Internacional de Agricultura. Ganadería e Industria, el día 12 de agosto de 1990.

nunca": " *Tenemos un mundo diferente; no desaprovechemos esta oportunidad; o nos unimos en el desarrollo o nos esclavizamos en la división. ... Esta es la última oportunidad que tiene la República Argentina*"³⁸. La ideología de la globalización actuó como justificativo del discurso oficial basado en las ventajas que se derivarían del alineamiento con las grandes potencias³⁹

Una integridad territorial que se fundamentaba en la necesidad de unión nacional para encarar el plan de transformaciones que se avecinaban. De ahí que muchas veces la noción de soberanía y de integridad aparezcan en el discurso ligadas con los conceptos de patria y nación, con toda la carga simbólica que entrañan, utilizados a menudo para lograr una adhesión masiva al plan de transformación propulsado por el oficialismo: "*¿Qué es la patria, sino un ideal compartido, un sueño común, una esperanza que trasciende todos los laberintos y todas las etiquetas facciosas? Los pueblos no consagran la unidad nacional por el sólo hecho de estar juntos. Los pueblos viven juntos por algo y para algo. La unidad nacional no es estática. No es una estatua de buenos propósitos, ni un concepto abstracto y rígido. La unidad nacional es un motor dinámico, el músculo que nos moviliza para recuperar la grandeza perdida y olvidada de la Nación. Y ese motor, hoy nos está movilizando para encarar una serie de transformaciones profundas, que la Argentina venía retrasando en el tiempo, sin decisión y sin convicción. Esta es la causa esencial que alienta nuestros pasos. Esta es la única bandera que levanto aquí y ahora.*"⁴⁰

Una integridad que no solo necesitaba de la adhesión sino también de un profundo cambio de mentalidad, de conductas y actitudes frente a la magnitud de las modificaciones que se proponían "*convocando al protagonismo de todos*" los argentinos⁴¹ para que ellos sean los "*traductores de nuestra soberanía, intérpretes de nuestra independencia, realizadores de nuestros mejores proyectos*"⁴². Sin duda, a partir de su discurso Menem pretendía lograr el apoyo de todos los sectores de la sociedad para que sus presupuestos políticos sean adoptados de manera natural y de este modo obtener el consenso necesario que legitimaría su accionar.

Concretamente, ¿a qué transformaciones se estaba haciendo referencia? ¿Cuál era la naturaleza del cambio que se anunciaba en los discursos presidenciales que reunía tantas exigencias, que se presenta como la única

³⁸ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, desde el balcón de la Casa de Gobierno, recordando el retorno a la patria del teniente general Juan Domingo Perón, el día 17 de noviembre de 1989.

³⁹ Acerca de la globalización y la política argentina consultar: Sidicaro, Roberto, *Los tres peronismos*. Buenos Aires, Siglo XXI, 2002; "Procesos de globalización y relaciones políticas en la Argentina", en *Sociedad*, Facultad de Ciencias Sociales (UNA). Neoliberalismo y globalización. N° 16, noviembre de 2000.

⁴⁰ Mensaje del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, ante la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1° de mayo de 1990.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² *Ibidem*.

alternativa, que requiere de la unión de todos los argentinos y, en fin, de un profundo cambio de mentalidad? El gran cambio que se anunciaba no era otro que el de la reforma del Estado: "... *La reforma del Estado es el nuevo proyecto de Nación en el marco de la transformación nacional. Es el proyecto que exige la unidad nacional y la participación comprometida y responsable de todos los ciudadanos...*"⁴³

Y justamente esta reforma debía tener como característica clave "*Integralidad*". Aludía a un modelo global, integrado e integrador, en virtud de la necesidad de concretar y construir un sistema social integrado interna y externamente para terminar con la fragmentación cultural⁴⁴. Según este planteo, una nación soberana hacia dentro es la que se orienta hacia la unidad nacional y capaz de insertarse en el "nuevo orden internacional". Y esgrime diversos aspectos visibles de la integridad: *En lo económico, se desregula el sector y se suprimen controles liberándose los mercados, los precios, los tipos de cambio, a fin de lograr un nivel de estabilización que posibilite el lanzamiento de un plan de crecimiento y desarrollo. En lo institucional, se debe redefinir al federalismo y a las organizaciones locales o municipales. En lo internacional, buscamos romper nuestro aislamiento para integrarnos a la comunidad internacional, de allí que superamos las barreras ideológicas, el conflicto bélico con Gran Bretaña y reinstalamos relaciones armónicas con Estados Unidos. En lo social, la integralidad apunta a la participación comprometida de las comunidades intermedias. En lo jurídico, buscamos contar con un derecho nuevo que exprese integralmente, en la sencillez y transparencia de sus normas, la conducta del estado, de los individuos y de las organizaciones sociales. (...) también "supone la creación de una cultura integradora que nos identifique y de identidad cumpliendo o materializando el principio de la unidad nacional."*⁴⁵

Así, en respuesta a los requerimientos internacionales, se propició una reforma del estado inspirada en los postulados del neoliberalismo que implicaron la reducción de sus funciones a las áreas de seguridad, justicia y salud. La economía entonces fue objeto de una profunda reestructuración que incluyó privatizaciones, desregulación, control del déficit fiscal, liberalización del mercado, apertura comercial a otros mercados.

Y quizás en este aspecto sea donde se hacen más evidentes los denodados esfuerzos de conciliación de los tradicionales postulados de soberanía presentes en el peronismo fundacional con los requerimientos de la nueva situación internacional. En el siguiente fragmento explica y a la vez fundamenta su postura: "...*Que nadie se equivoque. Que nadie se llame al*

⁴³ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, sobre Reforma del Estado y Transformación Nacional, pronunciado por radio y televisión, el día 1º de agosto de 1990.

⁴⁴ Menem, C. y R. Dromi, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, Editorial Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1990, pág. 96.

⁴⁵ Menem, C. y R. Dromi, *Reforma del Estado y Transformación Nacional*, Editorial Ciencias de la Administración, Buenos Aires, 1990, pág. 96.

*engaño. La transformación del Estado, la venta de empresas públicas, la eliminación de regulaciones, la racionalización administrativa, el saneamiento de sus cuentas fiscales, la apertura al mundo y la ausencia de controles innecesarios, no constituyen un mecanismo para ponerle una bandera de remate a nuestro Estado nacional. Todo lo contrario. Son mecanismos para recuperar la soberanía de nuestro Estado, su capacidad de gobierno, su indispensable actividad sobre sectores en los cuales no puede, no debe, ni va a estar ausente*⁴⁶..

El oficialismo halló la justificación del viraje de los principios vertebradores del justicialismo en la flexibilidad y pragmatismo doctrinario que lo caracteriza, sosteniendo que el justicialismo, al mismo tiempo que mantiene principios políticos permanentes, actualiza sus propuestas, a través de una adecuación a las circunstancias históricas⁴⁷. Dichas circunstancias, están signadas por una serie de transformaciones mundiales nunca antes vistas y a las cuales deberíamos adaptarnos y en consecuencia resignificar la noción de soberanía: *"Hay un mundo que derriba muros ideológicos y que avanza hacia diferentes maneras de progreso. ¿Podemos nosotros, acaso, seguir discutiendo sobre historia, a apenas una década del siglo XXI? ¿O qué nos enseñó el general Perón que el año 2000 nos encontrará unidos o enfrentados, divididos o dominados? ¿Qué clase de nacionalismo sería ese? ¿Qué extraña soberanía del atraso estaríamos defendiendo? ¿Qué cruel dependencia estaríamos consolidando?..."*⁴⁸. A diferencia de la doctrina tradicional del justicialismo, que mostraba la contradicción entre los intereses nacionales y los de las potencias hegemónicas, Menem intentó conciliar esos aspectos aparentemente contradictorios refiriéndose al cambio de época y justificándose en criterios realistas e idealistas de acomodamiento a las nuevas circunstancias internacionales⁴⁹.

En un contexto en el que se pregona el "fin de las ideologías" y en el que se experimentan cambios sin precedentes, la soberanía planteada solamente

⁴⁶ Mensaje del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, ante la Honorable Asamblea Legislativa, el día 1º de mayo de 1990.

⁴⁷ Discurso del señor presidente de la Nación, doctor Carlos Saúl Menem, sobre Reforma del Estado y Transformación Nacional, pronunciado por radio y televisión, el día 1º de agosto de 1990.

⁴⁸ Palabras en el 40º aniversario de la comunidad organizada -Encuentro Nacional del Partido Justicialista- pronunciadas en Mendoza el día 17 de noviembre de 1989.

⁴⁹ En efecto, la ideología menemista combina elementos propios del Realismo y el Idealismo. Del primero, toma la creencia según la cual los Estados deben actuar dentro del contexto internacional teniendo en cuenta sus recursos de poder y la prioridad del interés nacional. De los postulados idealistas adopta las creencias según las cuales la naturaleza humana es buena y el individuo es actor fundamental; en tanto que la libertad, la democracia y el derecho junto con el respeto a la autodeterminación de los pueblos y la igualdad jurídica de los estados constituyen las bases de la paz. Por último, la combinación de Realismo e Idealismo se inscribe en creencias asociados a principios de interdependencia e integración entre los Estados, profundamente pragmáticas y alejadas de posicionamientos ideológicos. Cfr. Alvarez, Silvia, T., "Juan D. Peron y Carlos S. Menem: creencias, imagenes y política exterior". Publicado en las Actas (CD) de las *Jornadas de Historia de las Relaciones Internacionales* organizado en La Plata durante el mes de septiembre de 2003.

en términos de defensa nacional resultó insuficiente para justificar las transformaciones del Estado que, en otros tiempos, hubieran sido impensables desde la perspectiva justicialista. En el nuevo escenario nacional los gobernantes dejaron de lado la noción de soberanía entendida en relación a la autonomía nacional y adecuaron su discurso a las nuevas circunstancias imperantes. De modo que el uso del término soberanía adquirió otra dimensión: se transformó en un mecanismo persuasivo para asegurar la reproducción ideológica de las transformaciones que se planteaban y lograr así un cambio en el sistema de creencias de los argentinos en relación a la misma.

CONSIDERACIONES FINALES

A la luz de la producción discursiva analizada hemos observado que en el orden interno Menem asoció a la soberanía con la idea de integridad territorial entendida desde dos dimensiones explícitas en sus discursos: una restringida y una amplia. Con relación a la primera en los discursos del ejecutivo nacional se puede considerar que la integridad territorial involucra la necesidad de salvaguardar la soberanía territorial, intención que se concreta en la reanudación de las relaciones bilaterales con Gran Bretaña, la resolución definitiva de los conflictos limítrofes con Chile y la provincialización de Tierra del Fuego.

En un sentido más amplio, la integridad territorial representa la cohesión y cooperación de todos los individuos del estado en el proceso de construcción de una nueva Argentina que se inserte en el concierto internacional, superando cualquier tipo de fragmentación político-ideológica y la integración de todas las provincias al proyecto de renovación nacional.

La integridad territorial entendida en estos términos halla su fundamento en la evidencia de estar transitando transformaciones mundiales inéditas y en la necesidad de adaptarse a dichos cambios, esto es, a través de una profunda reforma estatal acorde con los postulados del neoliberalismo.

Estas circunstancias y sobre todo, las respuestas que desde el discurso dio el oficialismo, pusieron de manifiesto la necesidad de redefinir algunos principios del peronismo fundacional, especialmente los referidos a la soberanía. En un mundo cada vez más interdependiente, ya no cabe la idea de una soberanía política que aspira a la independencia del Estado en la toma de decisiones y en su capacidad de regulación y control dentro de los límites de su territorio. Este presupuesto no descarta la noción de soberanía ligada a la defensa nacional, sin embargo, ésta resulta insuficiente para legitimar el nuevo rumbo que adquiere la reforma del Estado y convencer a la ciudadanía de la necesidad de la misma.

Entonces, a partir de distintas argumentaciones que involucran a la noción de soberanía se intenta persuadir acerca de las bondades del plan de transformación porque así lo requieren las nuevas circunstancias

internacionales. Soberanía hacia adentro que estaría garantizada por la cohesión y el ordenamiento territorial, social y económico indispensable para ingresar a la comunidad mundial, y para lo cual los destinatarios deberían modificar sus conductas y actitudes y así adecuarse a la nueva realidad que propone Menem.

En suma, el término soberanía se constituyó en un componente persuasivo esencial de la producción discursiva del menemismo. El "uso" del mismo le sirvió para justificar la modificación del modelo estatal, reinsertar a la Argentina en el "Nuevo Orden Mundial" y lograr consenso a partir de un presupuesto de interés que involucraba a toda la "nación".