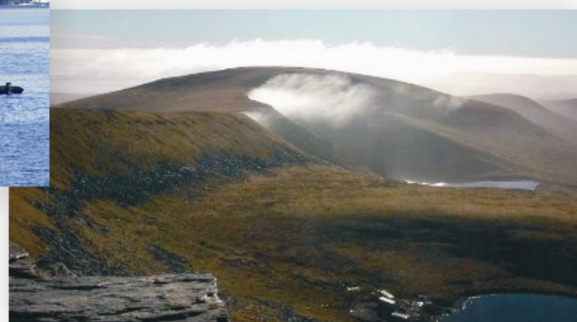
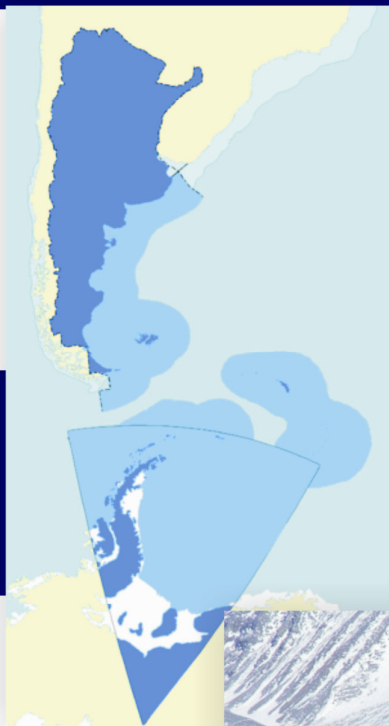


ELIGE TU PROPIA AVENTURA

¡Tu eres funcionario del Gobierno del Bicentenario!

“LA ARGENTINA Y EL MUNDO: UNA MIRADA ESTRATÉGICA”

CAPITULO VII: MALVINAS Y ATLÁNTICO SUR



Coordinador Académico
Juan Pippia

Investigadores
Bárbara Godachevich, Santiago Martínez Sarrasague



argentina2025
La Argentina que soñamos

MALVINAS Y ATLÁNTICO SUR

Síntesis de la política argentina hacia Malvinas

La tradicional política argentina sobre Malvinas podría sintetizarse en los siguientes puntos.

1. No hacer concesiones unilaterales de ningún tipo, ni hacia los británicos ni los isleños, hasta no comprometerlos en una negociación sobre la soberanía.
2. No presentarse cooperativos y por lo tanto no dar garantías ni beneficios en los ámbitos económico o comercial. (Pesca, exploración, etc.)
3. Presionar a Londres para negociar, tanto vía foros multilaterales o bilaterales.
4. No reconocer a los isleños como actores legítimos de la negociación.
5. Buscar aislar a los isleños, de forma tal que incrementen su dependencia con la Argentina.

Estos 5 puntos podrían sintetizarse en un único axioma que podría definirse como *no hacer concesiones de ningún tipo hasta no lograr un gesto de los británicos primero*.

Esta política fue discontinuada por la Administración de Carlos Menem, cuando se aplicó una política de concesiones (popularmente conocida como *la política de seducción*) en beneficio de los británicos. El objetivo de esta política, era predisponer a la parte británica vía incentivos a, eventualmente, entrar en una negociación. Otra innovación de la Administración Menem, fue haber reconocido a los isleños como partes legítimas de la negociación¹. El argumento del ministro Di Tella se basaba en una fuerte crítica a lo que podríamos denominar la política tradicional hacia las islas. En referencia a los puntos 1 y 2 el ministro afirmaba que no hacer concesiones solo mostraba la intransigencia y la falta de voluntad de la Argentina, colocado a la defensiva a los isleños y, por lo tanto, favoreciendo y justificando su vínculo con Londres y volviéndolos menos receptivos a las propuestas de Argentina. En cuanto al punto 3, se dejó de lado las negociaciones multilaterales por considerarla una estrategia muy costosa en términos diplomáticos. Para ganar una noción favorable en la Asamblea General de la ONU, la Argentina debía comprometerse con muchos otros votos en temas que nada tenían que ver con el Interés Nacional. Además, las decisiones de la Asamblea no son de carácter vinculante, como si lo son las del Consejo de Seguridad y por lo tanto los británicos nunca se vieron en la obligación de sentarse a negociar. En lo que se refiere al punto 4, el canciller argumentó en dos dimensiones. Por un lado, afirmaba que la Argentina debía cambiar su imagen frente a los isleños, construir confianza y apaciguar temores desmedidos de los isleños. Paralelamente, se trataba de un

¹ Nicolás Cassese “¿Seduciendo lo imposible? La estrategia argentina sobre Malvinas.” Agenda Internacional, N° 3, diciembre 2004.

hecho consumado, ya que desde hacía mucho tiempo que en las delegaciones británicas está presente miembros de las islas. En quinto lugar, luego de la Guerra, los británicos invirtieron fuertemente en las islas y las volvieron autosuficientes en materia económica, haciendo muy poco posible la política de "asfixiar" económicamente o incrementar la dependencia de la isla con la Argentina. Para la Administración Menem, esta crítica fundamentaba un giro radical en la política hacia Malvinas.

Los logros de esta política fueron magros. La Declaración Conjunta de 1999, firmada en el Comité de Descolonización de la ONU, posibilitó el ingreso de ciudadanos argentinos a la isla presentado el pasaporte y el tendido de un puente aéreo con Río Gallegos fueron los únicos avances y aún así fueron cuestionados por la oposición y parte del Partido Justicialista, entonces en el gobierno. No se logró ningún avance verdadero en la posibilidad de lograr recuperar las islas. Sin embargo, mejoró la imagen de la Argentina ante el mundo. Se presentó un país democrático, con verdadera voluntad de negociación y sin intenciones de volver a recurrir a la hostilidad/guerra como instrumento de política exterior.

Esta política no fue continuada por ningún gobierno luego de Menem y se volvió a la política de no hacer concesiones unilaterales. Actualmente, el Canciller Taiana mantiene reuniones con representantes del gobierno británico pero continuo con la política tradicional.

Síntesis de la política hacia Malvinas de la Administración Kirchner

La Administración Kirchner, al igual que sus predecesores, no ha desarrollado una estrategia diplomática sistemática, activa y que se corresponda con hechos concretos. Se ha caracterizado por una recurrencia comunicados entre las naciones vecinas, en la ONU o realizar cartillas de protesta al Reino Unido. Podemos afirmar que ejerce una política meramente retórica y con especial énfasis en los ámbitos multilaterales a pesar de que dichos ámbitos no ha resultados satisfactorios².

La postura oficial del gobierno con respecto a las Islas Malvinas e islas adyacentes y los espacios marítimos insulares correspondientes, es que Argentina no cederá en su legítima aspiración de recuperar el ejercicio de esa soberanía por medios pacíficos como lo dispone la Constitución Nacional, por lo que reitera su más firme voluntad de diálogo para resolver la disputa de soberanía. Sin embargo, carece de los medios para forzar dicho dialogo, es por eso que afirmamos que la política hacia Malvinas es solo retórica.

Problemáticas actuales con respecto a la cuestión de Malvinas

² Desde el fin del conflicto bélico hasta 1989, Argentina logró obtener, todos los años, una resolución favorable donde, la Asamblea de las Naciones Unidas, instaba a ambas partes a resolver de forma pacífica el tema de la soberanía de las Islas. Sin embargo, como toda decisión en dicha Asamblea carece de efecto vinculante, Gran Bretaña nunca se sentó a negociar.

El 21 de abril de 2009 Argentina entregó la documentación científica que avala el pedido de ampliación de la soberanía marítima ante la CONVEMAR. La misma planea la extensión de 200 millas a 350 millas. Por su parte el gobierno británico ya había entregado todos los informes correspondientes a la cuestión. A pesar de las dificultades técnicas experimentadas, sobretudo en referencia al pie del talud y el espesor del sedimento, la Argentina pudo entregar el informe antes de la fecha límite del 8 de mayo de 2009³. Las investigaciones argentinas fueron llevadas a cabo por la Comisión para el Límite Exterior de la Plataforma Continental de Argentina (COPLA) un organismo interministerial presidido por Cancillería e integrado también por el Ministerio de Economía y el Servicio de Hidrografía Naval. Cabe mencionar que la investigación se desarrolló a lo largo de 11 años y no fue ajena a las crisis que afectaron al país.

En junio de 2008, el Ministerio de Defensa anunció la culminación de las tareas de fijación de la plataforma continental del Mar Argentino. La tarea fue llevada a cabo por el barco "ARA-Puerto Deseado" correspondiente al Servicio de Hidrografía Naval, dependiente de dicho ministerio⁴.

Paralelamente, Gran Bretaña anunció que harían la presentación para ampliar sus millas de plataforma en torno a las Islas Malvinas, Sándwich, Georgias del Sur y la Antártida ante la Comisión de Límites de la ONU ya que Londres se considera un Estado Ribereño. Paradójicamente, Carlos Rinaldi ex director de la Dirección Nacional del Antártico, afirma que Londres utiliza el mismo argumento que niega cuando Argentina afirma su soberanía sobre las islas⁵. El problema para el país con respecto a esto es que, si la Argentina no presenta una denuncia formal ante la ONU, estará reconociendo a las Malvinas como un Estado. Esto significaría que la Argentina perdería todos los derechos soberanos que posee sobre las Islas. Ese antecedente podría ser usado para Gran Bretaña alegando la doctrina de Estoppel⁶, y así decir que Argentina ha reconocido ante la ONU que las islas son un Estado independiente de toda vinculación con Argentina.

Además de existir el problema con respecto a las millas, existe una segunda cuestión y es la concerniente al Tratado de Lisboa. Este tratado se presenta como una alternativa ante la fallida Constitución Europea. El mismo es prácticamente idéntico a la Constitución que no fue aprobada, y al igual que en la Constitución son mencionadas las Islas Malvinas e Islas adyacentes y la Antártida como territorios de ultramar y dichos territorios se verán beneficiados

³ María Elena Polack "La Argentina pide ampliar la plataforma continental." Diario La Nación, 22 abril 2009.

⁴ www.mindef.gov.ar/info.asp?Id=1496

⁵ Susana Rigoz "Los derechos soberanos." Revista DEFF, marzo 2008.

⁶ La Doctrina de los actos propios que en latín es conocida bajo la fórmula del principio del "*venire contra factum proprium non valet*", proclama el principio general de derecho que norma la inadmisibilidad de actuar contra los propios actos. Constituye un límite del ejercicio de un derecho subjetivo, de una facultad, o de una potestad, como consecuencia del principio de buena fe y, particularmente, de la exigencia de observar, dentro del tráfico jurídico, un comportamiento consecuente.

al entrar en vigencia el nuevo tratado. Ante esta situación, la Cancillería argentina debe llevar adelante una protesta formal (como lo hizo anteriormente en el 2005 con la Constitución Europea que no fue aprobada). En el caso que la Cancillería no efectuó protesta alguna estaría delegando o renunciando de cierta manera a la soberanía de los territorios en cuestión.

Conclusiones y sugerencias de política

Corresponde, luego del análisis histórico, realizar una evaluación del resultado de las distintas políticas nacionales respecto de las Islas Malvinas y la recuperación de nuestra soberanía sobre ellas.

Podemos observar que la tradicional política de negación de cooperación cuyos cinco postulados mencionamos anteriormente ha sido retóricamente satisfactoria en el ámbito interno de nuestro país, pero no ha traído resultados concretos a nivel internacional, a excepción de los respaldos obtenidos en la Organización de las Naciones Unidas (y cuyos costos y contrapartidas también se han resaltado).

La política de "seducción" implementada por la Administración Menem, por otro lado, fue blanco de críticas en el ámbito doméstico nacional, pero a nivel internacional logró revertir la imagen negativa de la Argentina y abrir nuevos ámbitos de discusión y negociación con Londres en cuestiones quizás no tan trascendentales para el sentir nacional, pero sí más concretas y presentes. Sin embargo y en buena parte debido al elemento central de esta política (el concepto de "paraguas de soberanía"), la opinión pública argentina se manifestó contraria a la misma.

La política encarada durante la década de los '90 fue revertida por las siguientes administraciones, que retornaron al tradicional esquema de reclamos directos de negociaciones por la soberanía en distintos foros internacionales (principalmente durante las sesiones anuales de la Asamblea General de las Naciones Unidas) y la búsqueda de apoyo por parte de organizaciones internacionales de nuestra región y de otras. La búsqueda de apoyos, en Foros Multilaterales, tiene como desventaja la reducción de los márgenes de maniobra, de la política exterior argentina. Dado que para ganar votos, uno debe comprometerse en apoyar los proyectos de otros Estados, la Argentina puede verse de esta manera comprometida a votar propuestas que no hacen a su Interés Nacional. Los resultados concretos de esta política, al igual que en el pasado, han sido magros en todos los campos a excepción del de la política doméstica nacional.

Planificando hacia el futuro, toda política de Estado respecto de la cuestión Malvinas debe reconocer un punto de partida fundamental: ¿cuáles son los intereses nacionales afectados?

El primero y más evidente interés nacional afectado por la ocupación colonial británica en las islas del Atlántico Sur es el de la integridad territorial nacional.

En efecto, parte del territorio de la República Argentina está de facto puesto bajo una autoridad extranjera que reclama soberanía y jurisdicción sobre dicho territorio, además de sostener reclamos de soberanía territorial sobre una amplia región del continente antártico que coincide en parte con la que nuestro propio país reclama como propia.

En segundo lugar, observamos que la presencia británica en Malvinas afecta los intereses económicos de nuestro país sobre los recursos naturales de la plataforma continental, en especialmente los recursos ictícolas y energéticos (petróleo y gas natural), sobre los cuales el Reino Unido pretende jurisdicción en un radio de 200 millas náuticas alrededor de las islas (de acuerdo a lo establecido por la CONVEMAR).

En tercer lugar, las fuerzas militares que el Reino Unido mantiene en las Islas Malvinas, ostensiblemente como resguardo ante un nuevo intento argentino de recuperación del archipiélago, representa una situación de atención para la defensa nacional, al tratarse de un acantonamiento de las fuerzas armadas de una Gran Potencia en territorio nacional y a escasa distancia del continente.

De esto se desprende que el objetivo de la política nacional debe ser minimizar o erradicar el impacto de la presencia británica en Malvinas sobre estos intereses nacionales, ya sea mediante la recuperación de la soberanía efectiva sobre el archipiélago (con lo cual todos los otros intereses afectados se verían resguardados), o mediante mecanismos que permitan reducir el impacto negativo de la presencia británica sobre estos intereses.

Desafortunadamente, la Argentina no sólo no cuenta con la capacidad militar para forzar una recuperación de la soberanía (aún si semejante acción no estuviera efectivamente prohibida por la Constitución Nacional y descartada de plano por la política argentina de las sucesivas administraciones desde 1982) o para convertir los costos que debe afrontar el Reino Unido por su presencia en insostenibles, sino que tampoco posee el peso económico o político como para hacer que el gobierno británico se avenga a una negociación seria en materia de soberanía.

Descartada por impracticable en el corto o mediano plazo la posibilidad de una recuperación de la soberanía efectiva, la política argentina debe concentrarse por fuerza en la minimización de los perjuicios que representa para los intereses nacionales la permanencia británica en las islas del Atlántico Sur, en particular los vinculados con los recursos naturales de la Zona Económica Exclusiva y la Antártida. No puede haber recuperación de la soberanía por parte de un país que no sólo no tiene con qué forzar o hacer atractivo el prospecto de una negociación de soberanía, sino que tampoco puede defender sus propios intereses.

Así mismo, la política argentina respecto de Malvinas no puede ser entendida como una cuestión aislada del resto de la política exterior y de las consideraciones de infraestructura, economía y defensa nacional. Chile y

Uruguay, por ejemplo, son las alternativas naturales a la Argentina de que disponen los británicos para proveer a los habitantes de las islas de todos los servicios que no pueden lograr localmente; por tanto y si la Argentina desea mejorar su posición concreta frente a las islas y a los británicos, se hace necesario lograr relaciones fluidas y amistosas con ambos países vecinos para poder lograr, que en un mediano plazo disminuyan la prestación de servicios a las Islas Malvinas. En este sentido, los conflictos con Uruguay por la plantas pasteras y los sucesivos cortes de gas a Chile son contraproducentes y contrarios a los intereses argentinos en Malvinas.

De la mano de esta política exterior, la Argentina debe concentrarse en el desarrollo de una infraestructura de transportes, comunicaciones, sanidad y educación de excelencia en la Patagonia, en particular en las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, de modo tal de no sólo fomentar el desarrollo y el progreso de esas regiones del país, sino también de presentar una alternativa efectiva para los habitantes de las islas, contribuyendo así en el mediano y largo plazo a reducir las tensiones entre el continente y las islas y favorecer un entendimiento mayor entre argentinos y kelpers. Recordemos que los mayores avances que obtuvo la Argentina en cuestión de soberanía vinieron luego de varios años de prestación de servicios de transporte y sanidad por parte de nuestro país a los habitantes de las islas. El objetivo de largo plazo sería crear una dependencia de los isleños sobre las provincias patagónicas, que favorezca la posición negociadora argentina.

En el campo concreto de las relaciones con el Reino Unido, la Argentina debe descartar por improductivas las tradicionales declaraciones y gestos grandilocuentes en foros internacionales (reditables para la tribuna interna pero nulas en el logro concreto de los objetivos nacionales) y optar por un trabajo más paciente de negociaciones en torno a cuestiones concretas tales como la pesca, la explotación de hidrocarburos y el acceso de los ciudadanos argentinos a las islas, siguiendo el principio de trabajar las cuestiones más presentes y apremiantes antes de ir a una negociación por la soberanía que es impracticable ahora y lo seguirá siendo en el corto y mediano plazo.

La Argentina debe lograr acuerdos efectivos en inversión, pesca e hidrocarburos con el Reino Unido que: 1) representen un beneficio tangible y concreto para los intereses de nuestro país, 2) sean por plazos limitados, de modo tal de permitir futuras modificaciones que sean aprovechadas por nuestro país para lograr condiciones más favorables, 3) sean favorables a la participación de actores públicos y privados argentinos en la explotación de estos recursos y en la infraestructura y servicios de las islas, y 4) no entrañen concesiones de soberanía o de reconocimiento de la "autodeterminación" kelper. En la cuestión de la entrada y salida de nuestros ciudadanos, la Argentina debe adoptar como posición un retorno al sistema de "tarjeta blanca" en vigor antes del conflicto de 1982, evitando así tener que emplear pasaporte para ir y venir de las islas.

Por último, en materia militar la Argentina debe tender a un equipamiento adecuado de sus Fuerzas Armadas que no sólo mejore la posición defensiva de

nuestro país respecto del despliegue militar británico en el Atlántico Sur, sino que favorezca la capacidad de control y vigilancia de nuestro país sobre el océano y sus recursos, combatiendo así la pesca ilegal y otras actividades delictivas que impactan tanto a argentinos como a isleños.

En resumidas cuentas, la Argentina debe abocarse a una política constructiva en la cuestión Malvinas, en donde no se reduzca la cuestión a reclamos para las tapas de los diarios sino a avances concretos que primero reviertan los perjuicios para nuestros intereses y luego, en un futuro en el que presumiblemente la situación de nuestro país sea distinta y más favorable, se pueda encarar un proceso de transferencia de la soberanía de manera factible con el Reino Unido.

Sólo mediante una política seria, sostenida y perdurable que tenga los intereses nacionales en primer lugar y que asuma que el logro de la soberanía plena es el final del camino y no el punto de partida, podrá la Argentina lograr avances constructivos y satisfactorios que permitan vislumbrar el día en que, de una vez por todas, las Islas Malvinas y los otros archipiélagos del Atlántico Sur estén definitivamente en nuestras manos.