

Hacia un replanteo estratégico de la política exterior argentina en torno a las islas del Atlántico Sur en el siglo XXI*

Rodolfo Colalongo

Universidad Externado de Colombia
rodolfo.colalongo@uexternado.edu.co

Glenda Ecker

Universidad Externado de Colombia
eckerglen@gmail.com

RESUMEN

El presente artículo analiza la situación actual de las Malvinas en la política exterior argentina, con el objetivo de responder la pregunta de por qué la cuestión de la soberanía de las islas se convirtió en una prioridad exterior. Para ello se realizará un breve recuento histórico sobre los principales elementos políticos, jurídicos, económicos y militares de la disputa, para luego concentrarnos en el periodo comprendido entre 2003 al 2014, el cual cubre las presidencias de Néstor Kirchner y Cristina Fernández. El

marco teórico estará compuesto por el realismo clásico de Carlos Escude, la autonomía de Juan Carlos Puig y la autonomía relacional de Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian que nos permitirán explicar la situación actual y sus antecedentes inmediatos; para la parte histórica utilizaremos los argumentos de Pedro Agustín Díaz Arenas sobre la importancia estratégica de las islas para el Reino Unido.

Palabras clave: política exterior argentina, conflictos armados, realismo clásico, autonomía relacional, geopolítica, geoestrategia.

* Recibido: 13 de mayo de 2014 / Modificado: 1 de agosto de 2014 / Aceptado: 1 de septiembre de 2014

Para citar este artículo

Colalongo, R. y Ecker, G. (2014). Hacia un replanteo estratégico de la política exterior argentina en torno a las islas del Atlántico Sur en el siglo XXI. *OASIS*, 19, 113-136.

Towards a Strategic Review of Argentina's Foreign Policy with Reference to the Islands in South Atlantic in the XXI Century

ABSTRACT

The idea of this article is to analyze the current situation of the Malvinas (Falklands) in Argentina's foreign policy in order to give an answer to why the issue of sovereignty over the islands became an external priority. To do this, we will do a brief historical account of the main political, legal, economic and military elements of the dispute, and then concentrate on the period from 2003 to 2014, the governments of Nestor Kirchner and Cristina Fernández. The framework will consist of Carlos Escudé's classical realism, Juan Carlos Puig's autonomy and Roberto Russell and Juan Gabriel Tokatlian's relational autonomy in order to explain the current situation and its immediate antecedents; and for the historical part will use the arguments of Pedro Agustín Díaz Arenas on the strategic importance of the islands to the United Kingdom.

Key words: Argentina's foreign policy; armed conflicts; peripheral realisms; autonomy; relational autonomy; geopolitics; geostrategy.

INTRODUCCIÓN

La cuestión de las Islas Malvinas¹ siempre estuvo presente en el devenir histórico de las relaciones internacionales de la República Argentina. Desde su usurpación por parte de la Corona Británica en 1833, hasta el conflicto bélico entre ambas naciones en 1982, fue un tema trascendente en la agenda de las diferentes administraciones nacionales. Sin embargo, en el periodo comprendido entre 1989 y 1999 la situación se modificó sustancialmente, cuando el nuevo gobierno de Menem estableció una política de acercamiento hacia los isleños² y una relación bilateral con el Reino Unido bajo el lema del "paraguas", el cual tenía como propósito continuar trabajando en todos aquellos temas que no involucraban la soberanía de las Islas del Atlántico Sur.

La política de seducción hacia los habitantes de las islas tenía dos propósitos fundamentales: el primero era modificar la creencia generalizada de los pobladores sobre la actitud belicista de Buenos Aires, y el segundo mostrarles las bondades económicas, sociales y políticas de pertenecer a la nación Argentina. Recordemos que durante la gestión menemista se produjo una transformación de la economía nacional que la ubicó como una de las principales naciones en desarrollo del continente y del mundo. Este cambio se logró gracias al apoyo incondicional de Estados Unidos, junto

¹ Cuando se habla de Malvinas se hace referencia al territorio que incluye tanto las Islas Malvinas, como las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur como los espacios marítimos circundantes y el sector antártico argentino. En este artículo a las Islas Malvinas se las llamará indistintamente Islas o Malvinas o Islas Malvinas.

² Kelper según la denominación inglesa.

a las recetas y los préstamos del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial.

El “paraguas” en la relación bilateral con el Reino Unido tenía la intención de consolidar una agenda de trabajo conjunto en temas de común acuerdo y, paulatinamente, ir introduciendo la cuestión de la soberanía de las islas. Se consiguió resolver problemas vinculados a la exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental argentina y su extensión hacia el archipiélago, de la misma manera sucedió con la explotación de los recursos ictícolas de las aguas circundantes, a través de la suscripción de acuerdos internacionales.

Luego de la crisis del 2001 —que sumergió al país en la peor crisis económica, política y social de su historia—, en el 2003 y con no más del 20% total de los votos, asume Néstor Kirchner la presidencia de la república con la promesa de sacar al pueblo adelante. A partir del 2005, y luego de recomponer la situación interna, comenzó a revisar la política exterior y los vínculos con Londres. El resultado fue la triste noticia de que el Reino Unido no había cumplido con ninguno de los acuerdos alcanzados en relación con los hidrocarburos y la pesca. Asimismo, la discusión en torno a la soberanía de las islas nunca se había priorizado por el persistente rechazo británico y la política de seducción hacia los *kelper* no había tenido resultados favorables. Por tanto, el Gobierno de Néstor Kirchner se dio a la tarea de encauzar la cuestión de las Malvinas a través de unas relaciones exteriores más comprometidas con la causa otorgándole máxima prioridad.

A partir del 2007, como bien menciona Glenda Ecker (2013), la situación se complejiza aún más cuando en el tratado de Lisboa,

que da origen a la constitución de la Unión Europea, se incluyen las Islas del Atlántico Sur como “territorios británicos de ultramar”, dejando muy en claro el interés geopolítico en las mismas.

En síntesis, “Malvinas debe ser comprendida [...] con múltiples lupas convergentes: el cambio climático, la biodiversidad de aplicación farmacéutica y la transformación de la matriz energética global” (Recce, 2012), que concurren para redireccionar las nuevas dinámicas del gobierno argentino que tiene en este periodo histórico “oportunidades que no dan tregua”. En este sentido, Argentina y América del Sur entendieron que ya no se podía tolerar una situación colonial en el continente que arrebatará nuestras riquezas ictícolas e hidrocarbúferas, además del peligro que Londres representa para la reclamación soberana sobre la Antártida.

La idea del presente artículo es dar respuesta a la situación problemática que establece que fue en el gobierno de Néstor Kirchner donde la cuestión Malvinas recobra prioridad en la política exterior del país. Tuvieron que pasar veinte años desde la guerra para que una administración coloque en la centralidad exterior la importancia geoestratégica de las islas. Entonces, en este sentido, nos preguntamos ¿cómo la “cuestión Malvinas” se convirtió en uno de los asuntos prioritarios en la política exterior argentina durante el gobierno de Néstor Kirchner y los siguientes de Cristina Fernández durante el periodo 2003-2014?

Las teorías nos ayudarán a ver procesos de identidad, estructura y percepción de los diferentes actores para entender la realidad y comprender de una mejor manera el cambio

de comportamiento de los mismos. Con respecto a los enfoques teóricos, en primer lugar se utilizará la teoría del imperialismo industrial del profesor Pedro Agustín Díaz Arenas, para explicar la historia de la toma estratégica de las Islas Malvinas por parte de los ingleses en pleno apogeo británico del siglo XIX; y, por otro lado, se recurrirá a tres teorías de las relaciones internacionales argentinas—el realismo periférico de Carlos Escudé, la autonomía clásica de Juan Carlos Puig, y la autonomía relacional de Juan Gabriel Tokatlian y Roberto Russell— para explicar el cambio en su política exterior en torno a la cuestión Malvinas. No esperamos caer en la absurda intención de la propaganda política en pos de una causa que consideramos es justa sino en la convicción académica de que el tiempo, las acciones y los argumentos científicos validarán la problemática acá planteada. Si bien no pretendemos situarnos en una posición neutral frente al tema, creemos que esto no le resta rigurosidad, pertinencia y coherencia a los argumentos esbozados en el trabajo.

El ensayo se articulará teniendo en cuenta una parte teórica en la cual se esbozarán los principales elementos académicos; seguidamente realizaremos una descripción histórica de los principales antecedentes jurídicos y políticos en torno a la cuestión de las Malvinas. Posteriormente hablaremos sobre la actualidad de las Islas del Atlántico Sur y su relación con la región, para así concluir con unas reflexiones finales alrededor de la situación problemática planteada.

ASPECTOS TEÓRICOS

En este apartado se realizará una revisión del Estado del Arte de las teorías que permiten analizar la situación problemática planteada, tanto en su periodización como en su temática. Es decir, por un lado se desarrollará brevemente la teoría del imperialismo industrial de Pedro Agustín Díaz Arenas para explicar los antecedentes de la toma estratégica de las Islas Malvinas por parte de los ingleses en pleno apogeo británico del siglo XIX y, por otro lado, se recurrirá a dos instrumentos teóricos de las relaciones internacionales argentinas—la autonomía clásica de Juan Carlos Puig, y la autonomía relacional de Roberto Russell y Juan Gabriel Tokatlian— para finalmente analizar los actuales lineamientos de la política exterior albiceleste.

Imperialismo industrial de Pedro Agustín Díaz Arenas

Díaz Arenas define las raíces del imperialismo industrial en Inglaterra, donde nace y se desarrolla este fenómeno. Así, en 1805 este país europeo se convierte en la primera potencia naval de Occidente y logra acumular los elementos fundamentales de lo que luego sería el capitalismo moderno gracias a la invención de la caldera de vapor, y la utilización del capital y la mano de obra. En este sentido Londres, además de ejercer el dominio en el sector de la fabricación—que comienza con la industria algodonera— también desplegó un monopolio comercial hacia sus colonias en el que las materias primas esenciales para la producción

industrial solo se enviaban para Inglaterra y a través de sus barcos.

Asimismo, este autor entiende al imperialismo industrial como un sistema de dominación caracterizado por la atracción de materias primas y la distribución de productos en mercados externos que conciben el progreso en el núcleo industrial y el “subdesarrollo en la periferia”. En este sentido, Inglaterra comenzó a “ejercer dominio imperial” sobre este último grupo, es decir, la periferia. Es más, estableció también “una serie de puestos de aprovisionamiento y control de lugares estratégicos de los diversos mares: [...], Malta (1814), Malvinas (1833), Singapur (1834), Adén (1839) y Hong Kong (1841)” (Díaz Arenas, 1987), comenzando así la disputa por las islas entre el naciente gobierno argentino y el Reino Unido de la Gran Bretaña.

Con respecto a los objetivos del sistema del imperialismo industrial fueron la realización externa de los intereses del nuevo orden productivo instaurado. Es decir, “el capitalismo, la nueva división internacional del trabajo, transformó a los países de la periferia en exportadores de materias primas y en receptores de bienes industriales” (Ecker, 2013). Igualmente, el comercio se transforma en el principal asistente de la producción industrial para lo cual, la firme ampliación del mercado era una condición trascendental.

Glenda Ecker menciona que los medios que posibilitaron la expansión industrialista fueron la organización industrial, las nuevas invenciones en los armamentos y el potencial naviero. El dominio de los mares, caracterizado por las marinas mercantes, posibilitaba un medio para abrir nuevos mercados a sus mer-

cancías, explotar nuevas fuentes de suministros y fundar nuevas colonias.

Instrumentos teóricos de las relaciones internacionales argentinas

En otro orden de ideas, y con relación a los instrumentos teóricos que indagan sobre la política exterior argentina, podemos destacar dos corrientes de pensamiento similares en su propósito pero diferentes en sus planteamientos, a saber: una primera llamada autonomía clásica o *puigiana*, de Juan Carlos Puig, y una segunda denominada autonomía relacional de Russell y Tokatlian, las cuales se presentarán a continuación.

La autonomía clásica de Puig se inscribe dentro de un sistema internacional imperante en la política mundial desde los años sesenta en adelante que se caracterizó por una constante transnacionalización política y económica, el desgaste de la hegemonía de las potencias, el surgimiento de nuevas potencias y el impedimento del uso de la fuerza atómica como medio de poder respecto a medianos y pequeños Estados.

Para el autor, la comunidad internacional es similar a la organización social imperante en el interior de los Estados, es decir, existe un sistema de relaciones de poder en donde unos toman las decisiones, otros las ejecutan y terceros las obedecen. Existe una dinámica verticalista de las relaciones internacionales y, en este orden de ideas, cuestiones como igualdad soberana y horizontalidad en las interacciones funcionan como máscaras que ocultan la jerarquización del sistema. Sin embargo, esto no implica que aquellos países que ejecutan u

obedecen las decisiones que otros toman no puedan alguna vez y bajo ciertas circunstancias hacerlo. Para ello es necesario movilizar recursos de poder que le permitan al actor estatal establecer acciones de manera autónoma.

La autonomía la define como “la máxima capacidad de decisión propia que se puede tener, teniendo en cuenta los condicionamientos objetivos del mundo real” (Puig, 1980). De esta manera, y como menciona Rodolfo Colalongo en su tesis, para alcanzar la autonomía es necesaria la conjunción de dos factores. Primero, la adquisición de recursos mínimos pero suficientes y la existencia de “élites funcionales, o sea, dedicadas a emprender el camino de la autonomización” (1980). A ello hay que sumarle la necesidad de indagar sobre mecanismos de cooperación entre los actores estatales que estén buscando mayores márgenes de maniobra o persiguiendo el objetivo de la autonomía para, de esta manera, obtener mayores probabilidades de éxito dentro de un sistema internacional flexible³.

En cuanto a la autonomía relacional, Russell y Tokatlian (2010), en su libro *Autonomía y neutralidad en la globalización: una readaptación contemporánea*, plantean que la autonomía, como parte de la disciplina de las Relaciones Internacionales, hace parte de los principios rectores de la política exterior comunes a todos los Estados. Particularmente, este objetivo tiene una mayor importancia para aquellos países que no integran el club de las grandes potencias. Tal es el caso de América

Latina que, desde la terminación de la Segunda Guerra Mundial ha buscado un mayor grado de autonomía, o sea, la defensa y ampliación de los márgenes de actuación de los Estados latinos en el mundo. Este propósito creció de manera inversamente proporcional al aumento de la hegemonía norteamericana en la región, la profundización de los conflictos Este-Oeste y el surgimiento de los problemas Norte-Sur.

Así, estos intelectuales entienden que la autonomía relacional es una alternativa que se desarrolla “dentro” de un contexto determinado y “no compite sino que es constitutiva de otros dos propósitos también centrales de la política exterior: la supervivencia del país y el bienestar de su gente” (Russell y Tokatlian, 2010). Esta nueva visión postradicional de la autonomía se diferencia de la tradicional en el sentido de que esta última se define por oposición mientras que la primera lo hace en relación con los otros dos conceptos mencionados.

Entonces, el nuevo contexto internacional caracterizado por la redistribución del poder y la globalización económica y cultural obligan a una resignificación del concepto de autonomía como condición, es decir, la capacidad de los Estados para decidir sin seguir las órdenes o pretensiones de otros países.

Este tipo de autonomía debe comprenderse como “la capacidad y disposición de un país para tomar decisiones con otros por voluntad propia y para hacer frente en forma

³ A diferencia del rígido, este tipo de sistema permite cambios entre los elementos que la componen.

conjunta a situaciones y procesos ocurridos dentro y fuera de sus fronteras” (Russell y Tokatlian, 2010). Según su perspectiva, la preservación o ampliación de los grados de autonomía de los países latinoamericanos no puede surgir de políticas orientadas hacia el aislamiento, la autosuficiencia o la oposición, ya sean nacionales, subregionales o regionales. La idea principal que subyace a esta definición es que solo conseguiremos mantener o aumentar nuestra autonomía bajo esquemas cooperativos o regímenes internacionales que se estructuren en función de la cooperación regional.

Ahora bien, la autonomía relacional entendida como interés nacional objetivo, es decir, la conservación y ampliación de los niveles de libertad,

... se funda en un nuevo patrón de actividad, una nueva estructura institucional y un nuevo sistema de ideas e identidades. Prácticas, instituciones, ideas e identidades se definen y desarrollan dentro de un marco de relaciones en que ‘el otro’, en vez de opuesto, comienza a ser parte integral de lo que uno es (Russell y Tokatlian, 2010).

Es necesario identificar y adaptar las políticas estatales, nacionales y exteriores a la nueva dinámica institucional para lograr aplicar la nueva autonomía.

La interacción, negociación y participación constantes en la elaboración de normas internacionales que faciliten la gobernanza global, regional y subregional son necesarias a la hora de poner en práctica la autonomía relacional. Entonces esta nueva forma de entender la autonomía implica que los Estados tienen la capacidad para participar e influir

de forma eficaz en los acontecimientos mundiales, en particular en las organizaciones internacionales.

Así, este tipo de autonomía obliga al agente autónomo a tener que ver al mundo, y su estancia en él, de otra manera, dándole prioridad a la “competencia, el compromiso, la responsabilidad y la confianza” (Russell y Tokatlian, 2010). Para ello es necesario que se formen lo que Wendt (1999) denominó “identidades colectivas”, o sea, la conformación de una conciencia de sociedad con valores y objetivos comunes.

La autonomía así planteada se transforma en “co-constitutiva” de los otros intereses nacionales objetivos, como son la supervivencia del Estado y el bienestar de su población. Incluso, se convierte en una condición necesaria para conservarlas o aumentarlas. Asimismo, la autonomía relacional va más allá de la política exterior de los países, ya que debe pensarse y aplicarse desde una dinámica global, desde una política internacional en la que los actores no gubernamentales cumplan un rol protagónico en el establecimiento de los asuntos universales contemporáneos. Por esta razón, este tipo de autonomía es la mejor forma, según los autores, para reducir las asimetrías de poder y contrarrestarlas a través de una “participación competente, activa, comprometida y responsable en los asuntos mundiales” (Russell y Tokatlian, 2010). Indudablemente se reconocen, desde esta nueva perspectiva autonómica, las relaciones de poder que existen en el sistema internacional y sus prácticas, lo que hace imposible una visión idealista de la realidad internacional.

ANTECEDENTES DE LA CUESTIÓN MALVINAS⁴

Se van a analizar los antecedentes de las islas desde tres ámbitos específicos: desde un contexto histórico, con el relato de la breve historia de las Malvinas; desde un contexto político, con la descripción de la política exterior argentina desde el gobierno de *facto* que inició el conflicto con el Reino Unido hasta el gobierno antecesor a Néstor Kirchner y, por último, la Cuestión Malvinas se investigará desde el seno de las Naciones Unidas.

Antecedentes históricos

En un primer momento las Islas Malvinas quedaron configuradas dentro de la jurisdicción española bajo las Bulas Pontificias y el Tratado de Tordesillas de 1494. Más tarde, en 1520, el descubrimiento de las Malvinas resultó de la expedición Magallanes, cuando las islas fueron registradas por primera vez en la cartografía ibérica con diferentes nombres y se establecieron bajo el control “efectivo” de esas autoridades europeas.

Asimismo, en el siglo xvii las Islas Malvinas fueron advertidas por otros navegantes de diferentes nacionalidades; sin embargo, por el Tratado de 1670 entre Inglaterra y España, “toda la región austral de América, con sus costas, mares e islas, quedaba indiscutiblemente preservada bajo la soberanía española” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 2013). Por otro lado en 1713, con la suscripción de la Paz de Utrecht⁵, se consolidó la integridad de las pertenencias de la Corona española en Sudamérica y se reafirmó la “exclusividad” de navegación en el océano Atlántico Sur. En este sentido, Inglaterra había aceptado el contenido de las cláusulas del acuerdo de Paz de referencia; no obstante, hacia mediados del siglo xviii las islas en cuestión comenzaron a ser objeto del interés tanto de Inglaterra como de Francia.

El Estado francés dictaminó la evacuación y entrega del territorio a las correspondientes autoridades españolas en 1767⁶. Sin embargo, no ocurrió lo mismo con la invasión inglesa a las islas aledañas. De este modo, en 1766 marinos ingleses construyeron un fuerte en un sitio al cual denominaron Port Egmont. Con base en ello, España e Inglaterra estuvieron a

⁴ En este artículo se tratarán de forma muy breve los antecedentes de Malvinas; para una mejor comprensión de los mismos, ver Ecker (2013).

⁵ Los tratados de Utrecht y Rastatt (1713 y 1714) presumieron el fin de la hegemonía española en el continente europeo. En este sentido, antiguos territorios pertenecientes a la corona ibérica, como los Países Bajos, Milán, Nápoles, Toscana y Cerdeña se confririeron al emperador Carlos de Austria. Por otra parte, Sicilia pasó al duque de Saboya y a Portugal se le cedió la colonia del Sacramento. Asimismo, Inglaterra logró conservar el control sobre Gibraltar y así obtuvo importantes ventajas económicas y geoestratégicas sobre las colonias españolas en América del Sur.

⁶ Así, el Estado francés dictaminó la evacuación y entrega del territorio a las correspondientes autoridades españolas; dicha entrega se concretó en el año 1767 y así se estableció en las Islas un mandatario español residente en estas, dependiente de Buenos Aires.

punto de ser partícipes de un conflicto bélico, el cual fue evitado gracias a un acuerdo suscrito en 1771.

Años más tarde, en junio de 1829, el gobierno criollo promulgó un decreto por el cual creó la Comandancia Política y Militar de las Malvinas, con protesta formal del Reino Unido en noviembre del mismo año. Sin embargo, el 3 de enero de 1833 “la fragata *Clio* [inglesa] obligó a la cañonera *Sarandí* a dejar las islas que no les pertenecían a nadie, anunciándole que la bandera británica reemplazaría a la Argentina el día siguiente” (Atanasof, 2010). En efecto, para la historia oficial del Reino Unido la transferencia del control y poder del territorio fue gracias a la “persuasión”, inglesa aunque luego cumpliría con el envío de buques de guerra para reafirmar su soberanía en las islas que, se recalca, “no pertenecían a nadie”. De esta manera se corroboró el hecho de fuerza sobre el anterior y auténtico poseedor –el nuevo gobierno criollo– que “a partir de entonces objetó y protestó sistemáticamente por aquella acción de claro tinte ‘colonialista’” (2010).

Así, durante todo el siglo xx –y los 14 años del presente siglo– las sucesivas administraciones argentinas fueron sistematizando la costumbre de presentar protestas ante Inglaterra, y emprender presentaciones y reservas ante los organismos multilaterales correspondientes.

Antecedentes de la política externa de los Gobiernos argentinos (1976-2003)

El 24 de marzo⁷ de 1976 se produce en Argentina el tercer golpe militar del siglo xx liderado por Jorge Videla –jefe de las Fuerzas Armadas–, quien derrocó la administración de “Isabelita” Perón. Ese gobierno de *facto* tenía una “visión autista de las relaciones internacionales de nuestro país con el mundo” (Gómez y Berj, 2010). Así, las hipótesis de confrontaciones –ya sean territoriales, políticas o económicas– estaban a flor de piel. En este sentido, el conflicto con Chile en 1978 por las islas Picton, Lenox y Nueva –ubicadas al sur del canal de Beagle⁸ y luego la guerra de las Malvinas, fueron claros ejemplos de esa mirada aislante de la política exterior argentina en el periodo de referencia. De esta forma,

el desarrollo de políticas intervencionistas en los países vecinos como Bolivia y en países de Centroamérica, con la vista permisiva de los Estados Unidos, sumado a un sistema de creencias y valores, generó en el imaginario militar la imagen de ser intérpretes de los deseos norteamericanos y de ser los privilegiados en el relacionamiento internacional con la potencia occidental (Gómez y Berj, 2010).

Esto se traduce en que la Junta Militar Argentina –miembro del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)– razonaba que al

⁷ Se reconoce como día festivo en Argentina desde el gobierno de Néstor Kirchner: “Día de la Memoria”.

⁸ El gobierno de *facto* organizó una operación militar para la ocupación de las Islas: Operación Soberanía. Sin embargo, antes de que esto se llevara a cabo, intervino la Santa Sede, por medio de su mediador el cardenal Antonio Samoré desde donde se asumió la responsabilidad de mediar el conflicto.

embarcarse en una guerra contra el Reino Unido –potencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)– por la soberanía de las Islas Malvinas, Estados Unidos iba a apoyar a la primera, pero no sucedió así, es más, pasó todo lo contrario⁹. De esta manera, en abril de 1982 el líder de la Junta Militar, Leopoldo Galtieri –antes había ocupado su puesto Roberto Viola que pertenecía al grupo blando de los dictadores¹⁰ y que por supuestos problemas de salud abandonó su liderazgo– ejecutó el inicio del conflicto del Atlántico Sur. Es así como la guerra de las Malvinas se puso en marcha, como también los mecanismos de la diplomacia militar y la diplomacia de carrera. Sin embargo, la diplomacia militar predominaría sobre la diplomacia burocrática o de carrera “la cual sería relegada y subordinada a las órdenes de la primera en la mayoría de las etapas en el conflicto del Atlántico Sur” (Gómez y Berj, 2010).

El fracaso militar en las Malvinas también produjo el derrocamiento de sus líderes, lo que condujo al nuevo gobierno democrático de Raúl Alfonsín (1983-1989) a generar una reformulación total del sistema relacional: “fundamentado en el respeto de los Derechos

Humanos, la Democracia, la institucionalidad y fortaleza del gobierno y a la depuración y ordenamiento de la economía interna” (Gómez y Berj, 2010). Asimismo propuso, por un lado, la reanudación de las relaciones con Estados Unidos y Europa, las cuales florecerían como los claros objetivos de la nueva administración democrática y, por otro lado, buscó la paz con los países latinoamericanos y se sembró el camino de la integración regional. De este modo, la prioridad de la cancillería argentina en el gobierno de Alfonsín “fue retomar el diálogo con Gran Bretaña sobre la cuestión de las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur” (Colalongo, 2012).

La política exterior de Carlos Saúl Menem (1989-1999) reconoció su sustento académico en la teoría del realismo periférico de Carlos Escudé¹¹. De esta manera, en lo referente a las Malvinas se fomentó la “renuncia a gestos irredentistas y confrontacionistas respecto del litigio” (Escudé, 1991) al considerar que los intereses argentinos estaban nominalmente presentes y los beneficios para la Argentina eran inexistentes. En ese sentido se implementó una política de seducción hacia los habitantes de las Islas Malvinas en la cual “se tendrían en

⁹ El apoyo de los países de Latinoamérica –con excepción de Colombia– hacia la Argentina sería contrapuesto al apoyo de Estados Unidos hacia el Reino Unido.

¹⁰ En el mandato de Viola “la apertura al diálogo con los partidos se dio desde el principio, como parte de un proyecto político de participación civil en el gobierno, extendiéndose, de esta manera, las limitadas fronteras del disenso. Se intentó, así mismo, poner en discusión las bases políticas, sobre todo teniendo en cuenta la normativa relacionada con la acción partidaria. Todo esto, con la intención más profunda de alcanzar un arreglo con los partidos en torno a un eventual programa transicional y no solo agotar el debate en asuntos asociados a la legislación electoral”. Para mayor información ver Gómez y Berj (2010).

¹¹ La relación entre la teoría y el desarrollo del artículo se va justificar *en extenso* en el apartado de Reflexiones Finales. Sin embargo el realismo periférico de Carlos Escudé solo se nombra pero no se desarrollan sus aportes académicos ya que consideramos que no corresponde a la hora de explicar el Gobierno de Néstor Kirchner y posteriores.

cuenta los ‘deseos’ de los isleños en lugar de los ‘intereses’, con lo cual se cambiaba la postura tradicional de nuestro país. El gobierno buscó persuadir a los *kelpers*¹² para que aceptaran la soberanía argentina, a través de prestaciones y muestras de amabilidad” (Soibelzon y Crilchuk, 2010).

Por otro lado, el presidente Fernando de la Rúa (1999-2001) encauzó por medios pacíficos la Cuestión Malvinas enfatizando tanto las relaciones multilaterales como las bilaterales; sin embargo, la profundización de la crisis económica ante la imposibilidad del Estado de rechazar la sujeción a los dictados del FMI, la pérdida de las elecciones internas de octubre del 2001 por parte de la Alianza –partido de De la Rúa–, el “corralito”¹³ bancario de los argentinos, entre otros acontecimientos, ocasionaron la renuncia del presidente “luego de una represión indiscriminada con saldo de muertos y heridos en Plaza de Mayo, y de un espontáneo y masivo ‘cacerolazo’ en la Capital Federal” (Aranda, 2004). Comenzaba así una crisis política-económica-institucional que llevó a que durante siete días se posesionaran cinco presidentes¹⁴.

La siguiente administración interina de Duhalde (2001-2003) mantuvo una especie de continuidad respecto a Fernando de la Rúa. Es decir, privilegió los dos ámbitos de negociación en relación con la Cuestión Malvinas, tanto el bilateral como multilateral. Así, durante un discurso en Ushuaia –provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur– por la conmemoración de los veinte años del conflicto, expresó: “recuperaremos las islas, pero no con la guerra, sino con fe y perseverancia, con solidaridad y el apoyo de todas las naciones hermanas” (La Prensa, 2002)¹⁵.

Marco de las Naciones Unidas

Dialogar sobre la Cuestión Malvinas es debatir acerca de la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, “disputa cuya existencia la comunidad internacional reconoce en su máxima expresión posible: las Naciones Unidas” (Argüello, 2010). De ello deriva el término “cuestión” al implicar que aún quedan varios asuntos pendientes por resolver sobre esta temática internacional. En este sentido, la Cuestión Malvinas es tomada en

¹² Denominación británica que le dan a los isleños de las Islas Malvinas.

¹³ En general, fenómeno que afectó a la clases medias argentinas por los inconvenientes para el retiro de depósitos en cuentas corrientes, cajas de ahorro y a plazo fijo.

¹⁴ Fernando de la Rúa renuncia a su cargo el 20 de diciembre de 2001; ese mismo día Ramón Puerta, presidente de la Cámara de Senadores, asume la presidencia de la república y se compromete a convocar una Asamblea Legislativa para elegir un nuevo mandatario presidencial. Así, el 23 de diciembre asume Adolfo Rodríguez Saá, el cual también renuncia a su cargo por falta de apoyo político. Quién lo sucede es Eduardo Camaño, presidente de la Cámara de Diputados, pero finalmente termina siendo Eduardo Duhalde quien se quedaría hasta el 2003, cuando se convocaría a nuevas elecciones y sería elegido el gobierno objeto de estudio: Néstor Kirchner.

¹⁵ Para mayor información ver: <http://www.laprensa.com.ar/NotePrint.aspx?Note=90681>

cuenta como tal por la ONU desde 1964, cuando el órgano deliberativo y democrático de las Naciones Unidas –la Asamblea General (AG)– resolvió que podía entender sobre el asunto.

La formulación de reservas de los derechos argentinos sobre las islas fue realizada desde 1945 en la Conferencia de San Francisco. Sin embargo, el Reino Unido inscribió voluntariamente a las Islas Malvinas en la nómina de territorios no autónomos los cuales quedaron enmarcados bajo el Capítulo XI de la Carta¹⁶. No obstante, ante cada presentación de ese país europeo, el Estado argentino “reaccionaba efectuando la firme reserva de los derechos soberanos argentinos sobre los archipiélagos australes y advirtiendo que la información suministrada por el Reino Unido en su calidad de ‘potencia administradora’ en nada afectaba tales derechos” (Argüello, 2010).

En diciembre de 1960 la AG aprobó la Resolución 1514, denominada: “Declaración sobre la concesión de la Independencia a los países y pueblos coloniales”¹⁷. De esta manera, desde 1961, la diplomacia argentina desarrolló la estrategia de instalar el tema en el marco de la AG. Así mismo, en 1964, con la inclusión del asunto Malvinas dentro del proceso de descolonización, comienza una nueva etapa en el marco de la ONU para la Argentina con la aprobación de la Resolución 2065.

Esta última resolución “invitaba a los gobiernos argentino y británico a proseguir sin demora las negociaciones a fin de encontrar una solución pacífica, teniendo en cuenta las disposiciones de la Carta, la Resolución 1514 y los intereses de la población” (Canclini de Figueroa, 1985). No obstante, ante la negativa de encontrar una solución a la Cuestión Malvinas, la AG volvió a adoptar resoluciones de naturaleza sustantiva en 1973 –Resolución 3160– y en 1976 –Resolución 3149– las cuales declararon la necesidad de acelerar las negociaciones previstas en la Resolución 2065.

Pasaron los años y la AG volvió a considerar la cuestión en noviembre de 1982, con la Resolución 37/9 del 4 de noviembre de 1982 la cual confirmó que el conflicto armado no alteró la vigencia ni la naturaleza política y jurídica de la disputa de soberanía. Dicha resolución pidió a ambos Gobiernos que reanudaran las negociaciones a fin de encontrar una solución pacífica a la disputa de soberanía referida a la cuestión de las Islas Malvinas.

En 1989 se reanudaron las relaciones bilaterales argentino-británicas con los ya mencionados Acuerdos de Madrid –en un principio fructíferos pero con un desencadenamiento no muy ameno– y la Cuestión Malvinas continuó considerándose anualmente por el Comité de Descolonización que siguió adoptando

¹⁶ La Carta de San Francisco de 1945 –creadora de las Naciones Unidas– establece en el artículo 73 inciso e) la obligación de transmitir información referente a los territorios nombrados.

¹⁷ Aprobada por 89 votos a favor, ningún voto en contra y 9 abstenciones (entre las que figuraban Francia, el Reino Unido y Estados Unidos). Esta resolución veló por la imperiosa necesidad de terminar con el colonialismo en todas sus “formas y manifestaciones”, y consagraba dos principios primordiales referidos a la libre determinación y la integridad territorial. En el mismo sentido, un año después de aprobada la Resolución 1514, la AG dictó la Resolución 1654, que estableció el Comité de Descolonización, conocido como el Comité de los 24.

resoluciones específicas. En este sentido, las resoluciones continúan registrando la existencia de la controversia de la situación colonial que se presenta en este asunto al envolver una disputa de soberanía. En efecto, es esta existencia de disputa lo que distingue a la Cuestión Malvinas de los nombrados casos clásicos de descolonización.

Ello, por cuanto no existe en las Malvinas un sujeto activo titular del derecho a la autodeterminación de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, la Resolución 1514 y demás resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas sobre descolonización, es decir, “no existe un ‘pueblo’ sujeto a la subyugación, dominación y explotación extranjeras sino un conjunto de súbditos de la Corona británica que ocupan ilegalmente parte de un Estado soberano: la República Argentina” (Argüello, 2010). Asimismo, el principio de integridad territorial limita el principio de autodeterminación citado entre los considerandos y establecido en el párrafo operativo sexto de la Resolución 1514 el cual establece que “todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas”.

ACTUALIDAD DE LAS ISLAS DEL ATLÁNTICO SUR Y SU RELACIÓN CON LA REGIÓN

Antes de comenzar a hablar sobre la actualidad de las Malvinas es necesario mencionar

específicamente los cambios producidos por el mandato de Néstor Kirchner en cuanto a la priorización de la Cuestión en torno a la política exterior argentina, para luego referirse a la reciente actualidad de la problemática y su tratamiento en diferentes organismos regionales como la Organización de Estados Americanos (OEA), la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) y la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC).

Asimismo, haremos referencia a tres acontecimientos específicos referidos a las contramedidas del Reino Unido, como por ejemplo, la famosa llamada telefónica de David Cameron a Piñera; la visita del viceprimer ministro inglés a Colombia, entre otros acontecimientos relevantes.

Para una comprensión general del tema queremos dejar asentado que en el Gobierno de Néstor Kirchner se proponen unos lineamientos de prosecución de políticas exteriores alrededor de las Islas del Atlántico Sur, y en los siguientes mandatos de Cristina Fernández de Kirchner se continúan y profundizan como se especificará en detalle inmediatamente.

Gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007)

La presidencia de Néstor Kirchner se inauguraba con el famoso primer discurso del 25 de mayo de 2003: “[v]enimos desde el sur de la Patria, de la tierra de la cultura malvinera y de los hielos continentales y sostendremos ineludiblemente nuestro reclamo de soberanía

sobre las Islas Malvinas”¹⁸. En este sentido, ese periodo de gobierno estará caracterizado por posicionar a la Argentina como un país que accede a la diplomacia multilateral para lograr sus objetivos de política exterior más relevantes, la nombrada soberanía de las islas. De esta manera, el replanteamiento de la Cuestión Malvinas como uno de los temas por tratar en la Asamblea General de las Naciones Unidas se puede contemplar como un acierto de esas políticas.

Asimismo, en el Atlántico Sur se incluye la riqueza de los recursos ictícolas e hidrocarbúricos confinados en la plataforma continental argentina que despierta para el periodo 2003-2007 un renacimiento de intereses, tanto del Reino Unido como de diferentes capitales privados. Es así como la administración Kirchner asume un nuevo horizonte en la política exterior argentina dejando atrás el “paraguas de la soberanía” de los años noventa del gobierno de Menem, y fomentando una robusta negociación de la soberanía de las islas en los distintos foros regionales.

Por otra parte, el continente antártico es una zona geoestratégica que contiene el 75 % de agua dulce del planeta, una biodiversidad única e infinidad de recursos naturales. Sin embargo, solo los que suscribieron el Tratado Antártico¹⁹ tendrían derecho a continuar con la reclamación una vez concluido ese instru-

mento. En otras palabras, el Reino Unido —y por ende ahora toda Europa, por el Tratado de Lisboa— podría llegar a reclamar parte de la Antártida por la proyección cónica derivada de las Islas Malvinas.

Derivado de esto último, en el año 2003, el presupuesto de la Dirección Nacional del Antártico Argentino era de 1,6 millones de pesos, y en 2011 fue de 42 millones de pesos, sin incluir la logística que aportan las Fuerzas Armadas; así, según Federico Castillo, el presupuesto creció 16 veces desde el año 2003. Por otro lado, hubo un 60 % de aumento en la cantidad de científicos en las bases argentinas.

En otro sentido, cabe mencionar que el Gobierno argentino que asume en el 2003 cambia el sentido de la relación con los isleños en el Comité Especial de Descolonización (CED) de las Naciones Unidas, así como con sus pares sudamericanos, tanto en la UNASUR como en el MERCOSUR. De esta manera en el CED, el ministro de Relaciones Exteriores de Argentina de ese momento, Rafael Bielsa, reafirmó los lineamientos de la nueva gestión según los cuales, la “recuperación de la soberanía constituía un objetivo irrenunciable” y, por tanto, iba a demandar por el reinicio de las negociaciones directas con el Reino Unido dejando en claro que los *kelpers* no formarían parte de las mismas²⁰.

¹⁸ Discurso de Néstor Kirchner: Acto de asunción presidencial ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003. Disponible en <http://www.caserosada.gov.ar/discursos>

¹⁹ El Sistema del Tratado Antártico se constituye como un “paraguas de la soberanía” sobre la región, es decir, se congelan los reclamos con respecto a la soberanía sobre la Antártida. Para mayor información ver: Secretaría del Tratado Antártico (STA). Disponible en: <http://www.ats.aq/s/ats.htm>

²⁰ Para mayor información ver: BBCmundo.com (2007). “Malvinas: Argentina reclama negociación”. Recuperado de: http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_2995000/2995504.stm

Con respecto a la UNASUR, los primeros antecedentes del caso se encuentran en la capital en septiembre de 2000, donde los presidentes de América del Sur, tomando nota de la situación colonial de las Islas Malvinas, y convencidos de que el mantenimiento de situaciones coloniales resulta incompatible con los ideales de paz, seguridad y cooperación en el subcontinente, “coincidieron en la necesidad de reanudar las negociaciones entre las partes a fin de encontrar a la mayor brevedad posible, una solución pacífica y duradera de la disputa de soberanía, de acuerdo con las resoluciones pertinentes de la ONU y de la OEA” (Könnicke, 2009).

En el periodo de la administración de Néstor Kirchner, la UNASUR se refirió a la Cuestión Malvinas en dos grandes ocasiones. En primer lugar, el 8 de diciembre de 2004, durante la Tercera Cumbre reunida en Cusco y el 9 de diciembre de 2006, en la II Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones. Allí, en Cochabamba (Bolivia), se adoptó un Anexo referente a la temática, respaldando los legítimos derechos argentinos en la disputa de soberanía con el Reino Unido.

Referido al MERCOSUR, en el periodo 2003-2007 este organismo regional se refirió a la temática de análisis en tres ocasiones. La primera declaración del MERCOSUR estuvo a cargo de la Presidencia de este organismo y ligada a la inclusión de los territorios insulares argentinos en el Anexo II del Título IV de la Parte III del Tratado Constitucional de la UE. En este

sentido, el 26 de mayo de 2005, en la Reunión Ministerial MERCOSUR-Unión Europea, los países sudamericanos miembros del organismo en cuestión dejaron en claro la perturbación provocada en el bloque regional por la inclusión de las Islas Malvinas en el Anexo. En este sentido, más allá de que el gobierno rioplatense hubiera realizado las reservas correspondientes del tema, fue muy importante el respaldo de los demás Estados miembros demostrando así que las Malvinas son una cuestión de interés permanente en el ámbito regional.

En ese mismo sentido, el 21 de julio de 2006 los presidentes del MERCOSUR emitieron un comunicado conjunto en el cual:

... renovaron su compromiso con la Declaración de los Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y de la República de Bolivia y la República de Chile, firmado el 25 de junio de 1996 en Potrero de los Funes, denominada “Declaración sobre Malvinas”, reafirmando su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía referida a la cuestión de las Islas Malvinas. Asimismo, recordaron el interés hemisférico en que la prolongada disputa de soberanía entre la República Argentina y el Reino Unido [...] sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, alcance una pronta solución de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas y las declaraciones de la OEA (Resolución del MERCOSUR, 2007)²¹.

Siguiendo el orden pertinente, el 25 de junio de 2007 se formalizó el tercer pronunciamien-

²¹ Documento (2007) MERCOSUR/PM/DECL.02/2007.

to, esta vez por el Parlamento del MERCOSUR, el cual respaldó nuevamente los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía referida a la Cuestión de las Islas Malvinas. De esta forma, el organismo legislativo del MERCOSUR expresó:

... los parlamentarios del MERCOSUR manifiestan su compromiso con la Declaración de los Presidentes de los Estados Parte del MERCOSUR y de la República de Bolivia y de la República de Chile, firmada el 25 de junio de 1996 en Potrero de los Funes, denominada Declaración sobre Malvinas, y con todas las declaraciones posteriormente emanadas en este mismo sentido, reafirmando su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía referida a la Cuestión de las Islas Malvinas. Y se manifiestan de conformidad con el reiterado interés regional en que la prolongada disputa de soberanía entre la República Argentina y el Reino Unido [...] sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, alcance una pronta solución de conformidad con las resoluciones de las Naciones Unidas y las declaraciones de la OEA (Resolución del MERCOSUR, 2007)²².

Una vez pasada revista a los principales acontecimientos que demuestran el cambio de la política exterior argentina en torno a las Malvinas en el gobierno de Néstor Kirchner pasaremos a considerar la problemática bajo la lupa de la actualidad que se centra en los últimos años de

la gestión de Cristina Fernández y su mirada regionalista del tema.

El reclamo de las Islas del Atlántico Sur en la OEA, UNASUR, MERCOSUR Y CELAC

La Organización de Estados Americanos (OEA) sancionó un proyecto de respaldo al reclamo argentino sobre las Islas Malvinas en la sesión final de su 43° Asamblea General en Antigua Guatemala, en junio de 2013. El canciller Héctor Timerman, según *Página 12*, “destacó la atención que la Organización de Estados Americanos ha prestado y continúa prestando a la Cuestión Malvinas”²³. Asimismo, el canciller argentino destacó que una negociación depende de Londres, y él mismo ya estaba sentado a la mesa del diálogo.

De esta manera el funcionario de ese país criollo señaló que la Asamblea General de la OEA ya había adoptado anualmente por consenso resoluciones y declaraciones referidas a esa importante “Cuestión” calificando a la disputa de soberanía como de *permanente interés hemisférico*. Así señaló que tales pronunciamientos manifiestan “no solo la histórica solidaridad regional hacia mi país, sino que también evocan los principios jurídicos y valores universalmente reconocidos”²⁴. Por otro lado mencionó que el Reino Unido pretendía transformar al ocupante colonial en víctima y

²² *Idem*.

²³ *Página 12*, “El reclamo por Malvinas en la OEA”. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-221724-2013-06-06.html>

²⁴ *Ibid*.

al país cercenado de parte de su territorio en el victimario, ello mediante la organización de una consulta en las islas con resultado cantado.

Asimismo, se refirió al “referéndum de autodeterminación” llevado a cabo en marzo de 2013, al que clasificó de “un plebiscito organizado por el gobierno británico para que un puñado de ciudadanos británicos afirme que quiere que el territorio que fue ocupado militarmente sea reconocido por el mundo como británico”²⁵.

Por otro lado, la Secretaría de la UNASUR lleva adoptadas siete resoluciones concernientes al tema Malvinas. Sin embargo, una de las más relevantes fue la de mayo de 2010 donde,

Los jefes de Estado y de Gobierno de UNASUR reiteran su firme respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía con el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte referido a la Cuestión de las Islas Malvinas. Asimismo, recuerdan el permanente interés regional en que los Gobiernos de la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte reanuden las negociaciones a fin de encontrar –a la mayor brevedad posible– una solución pacífica y definitiva a la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, y los espacios marítimos circundantes, de conformidad con las resoluciones y declaraciones pertinentes de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Organización de Estados Americanos (OEA).

Destacan, en tal sentido, la permanente actitud constructiva y disposición del Gobierno argentino para alcanzar, por la vía de las negociaciones, una solución pacífica y definitiva a esta anacrónica situación colonial en suelo americano.

Asimismo, *rechazan las actividades de exploración de recursos naturales no renovables de la plataforma continental argentina, que desarrollan el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte en abierta oposición a lo dispuesto por la Resolución 31/49 de la Asamblea General de las Naciones Unidas que insta a las dos partes a que se abstengan de adoptar decisiones que entrañen la introducción de modificaciones unilaterales en la situación mientras las islas estén atravesando por el proceso recomendado por la Asamblea General*²⁶.

Otra resolución muy importante se dio en Perú, en diciembre de 2012, con ocasión de la VI Cumbre del Bloque Regional donde los países de la UNASUR, en esa oportunidad representados por el presidente de Perú, Ollanta Humala; el presidente de Uruguay, José Mujica; el de Colombia, Juan Manuel Santos; el de Chile, Sebastián Piñera; el de Ecuador, Rafael Correa; el de Surinam, Desiré Delano Bouterse, y el de Guyana, Donald Ramotar, rechazaron la realización de un referéndum en las Islas Malvinas, programado para marzo del 2013.

En este sentido, el representante por argentina en ese momento, el vicepresidente Amado Boudou, señaló que “hubo un rechazo explícito de la UNASUR a la cuestión de la autodeterminación y al referéndum que se

²⁵ *Ibid.*

²⁶ UNASUR, “Declaración de la Cuestión de las Islas Malvinas”, 4 de mayo de 2010. Recuperado de: <http://docs.unasursg.org/alfresco/faces/jsp/browse/browse.jsp>

planea llevar adelante en Malvinas, así como a su eventual resultado, lo cual reafirma la posición argentina y las resoluciones de las Naciones Unidas, y es un éxito político para la Presidenta”²⁷.

Para cerrar el tema de UNASUR, en la última declaración del Consejo de Jefas y Jefes de Estado y de Gobierno, en la República de Suriname, el 30 de agosto de 2013, se dejó asentado el “respaldo a los legítimos derechos de soberanía de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes”²⁸.

Pasamos ahora a otra organización regional muy importante que es el MERCOSUR; así, una de las decisiones más importantes fue la de no permitir el uso de sus puertos “a buques que enarbolan –o hayan enarbolado– la bandera de Malvinas”²⁹ tomada en diciembre de 2011. Ello generó grandes tensiones con el Reino Unido, como la que tiene que ver con la búsqueda de hidrocarburos en alta mar en la zona que rodea a las Islas Malvinas. Londres busca explotar hidrocarburos en una zona calificada de “disputa” por las Naciones Unidas. En este sentido, esto califica como un prece-

dente “bien duro para los británicos, por todo lo que significa y todo lo que proyecta hacia el futuro, incluyendo las pretensiones antárticas de los británicos. De allí su nerviosa –e inmediata– reacción”³⁰.

Por otra parte, en diciembre de 2012, en el marco de la Cumbre del MERCOSUR y Estados Asociados, realizada en la ciudad de Brasilia,

... las presidentas y los presidentes reiteraron su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes.

En ese marco, en conocimiento del *anuncio de la celebración de un referéndum en las Islas Malvinas*, manifestaron que este en nada altera la esencia de la *Cuestión de las Islas Malvinas*. Al respecto, reafirmaron que los orígenes de dicha disputa y su carácter colonial no pueden ser ignorados, así como tampoco las numerosas resoluciones de las Naciones Unidas relativas a la Cuestión de las Islas Malvinas, que la encuadran dentro de la Resolución 1514 (xv) y que establecen claramente el modo de solucionarla, esto es, a través de la reanudación de las negociaciones entre la Argentina y el Reino Unido³¹.

²⁷ La Nación, “Malvinas: nuevo apoyo de la Unasur”. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1532355-malvinas-nuevo-apoyo-de-la-unasur>

²⁸ UNASUR, “VII Reunión ordinaria del consejo de jefas y jefes de Estado y de gobierno. Declaración de Paramaribo”. Recuperado de: <http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/b325547f-dde4-479e-9465-8daa14c6b816/UNASUR-CO-JEG-DEC-13-0001.pdf>

²⁹ La Nación, “El acuerdo del Mercosur y las Islas Malvinas”. Recuperado de: <http://www.lanacion.com.ar/1435598-el-acuerdo-del-mercosur-y-las-islas-malvinas>

³⁰ *Ibid.*

³¹ Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, Comunicado de Prensa 401/12. Recuperado de: <http://www.mrecic.gob.ar/es/los-presidentes-del-mercosur-afirman-que-el-referendum-en-malvinas-no-altera-los-legitimos-derechos>

Culminando con el tema MERCOSUR y Malvinas, recientemente la agencia de noticias del Estado argentino, TELAM, reveló que el parlamento de ese organismo regional buscaba “impulsar con la agenda del legislativo regional y avanzar en la definición de la celebración de una jornada sobre el colonialismo y las Islas Malvinas que apoye el reclamo de soberanía argentina”³².

Con respecto a la CELAC, desde su inicio en la primera Cumbre en Santiago de Chile el 27 y 28 de enero de 2013, se destaca el tema Malvinas, así: “al cumplirse los 180 años de la ocupación por el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte de las Islas Malvinas, recordamos que el respaldo regional al reclamo de la Argentina ante dicha ocupación territorial se incluye en este Acervo”³³. Asimismo, los países suscribieron un acuerdo especial sobre las Malvinas donde,

... las jefas y los jefes de Estado y de Gobierno de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) solicitan a la Troika CELAC una nueva gestión ante el Secretario General de las Naciones Unidas, señor Ban Ki-moon, para conocer el estado de avance de sus gestiones en el marco de la misión de buenos oficios que le fuera encomendada por la Asamblea General, a fin de que se reanuden las nego-

ciaciones entre la Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, tendentes a encontrar a la mayor brevedad una solución pacífica a la disputa de soberanía referida a la Cuestión de las Islas Malvinas³⁴.

Por otra parte, en enero del corriente año, en la II Cumbre de la CELAC en La Habana se estableció que los jefes y las jefas de gobierno reiteraban su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía por las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, así como el permanente interés en que dicha disputa se resuelva por la vía pacífica y de la negociación, conforme lo dispuesto por la Resolución 31/49 de la Asamblea General de las Naciones Unidas³⁵.

También, en la misma cumbre, las jefas y los jefes de Estado, en la Declaración Especial con respecto a las Islas Malvinas,

... agradecieron la gestión del pasado 26 de marzo de 2013 de la Presidencia *pro tempore* de la CELAC conjuntamente con las Presidencias *pro tempore* de UNASUR y de MERCOSUR y el canciller argentino Héctor Timerman, quienes mantuvieron encuentros con el presidente del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas y el Secretario General de dicho organismo, a fin de reafirmar el permanente interés

³² TELAM, “El Parlamento del Mercosur busca impulsar una jornada sobre Malvinas”. Recuperado de: <http://www.telam.com.ar/notas/201402/51787-el-parlamento-del-mercursos-busca-impulsar-una-jornada-sobre-malvinas.html>

³³ CELAC, “Declaración de Santiago de la I Cumbre CELAC”. Recuperado de: <http://celac.cubaminrex.cu/es/categoria/documentos-oficiales>

³⁴ CELAC, “Comunicado especial sobre las Islas Malvinas”. Recuperado de: <http://celac.cubaminrex.cu/es/categoria/documentos-oficiales>

³⁵ CELAC, “Declaración de la Habana de la II Cumbre CELAC”. Recuperado de: <http://celac.cubaminrex.cu/es/categoria/documentos-oficiales>

de la región en que los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido reanuden las negociaciones relativas a la disputa de soberanía sobre la Cuestión de las Islas Malvinas³⁶.

Otros puntos relevantes que ayudan a enriquecer la problemática del artículo

En esta sección se trata de demostrar cómo el Reino Unido trata de influir en los Gobiernos de Latinoamérica para disuadirlos en el tema Malvinas. Así, por ejemplo, en diciembre de 2012, una llamada telefónica del primer ministro británico, David Cameron, al presidente de Chile se hizo de interés público en el sentido de que varios medios de comunicación como *El Mercurio* y *La Tercera* insistieron que el mandatario inglés perseguiría la posición del Reino Unido sobre el principio de autodeterminación de los isleños, “en tanto que Piñera le reiteró el apoyo chileno a la reivindicación de la soberanía por parte de la Argentina”³⁷.

Por otra parte, el viceprimer ministro británico, Nick Clegg, visitó Colombia a principios de 2014 en una gira latinoamericana que le llevará luego a México, dos países que por su dinamismo económico son considerados

estratégicos por el Reino Unido. Así, según *El Espectador*, Clegg llegó acompañado por una comitiva de cuarenta empresarios principalmente de los sectores de petróleo y gas, infraestructura y ferrocarriles³⁸. Cabe mencionar que el país inglés es el segundo inversor mundial en Colombia y las exportaciones hacia este país andino crecieron el 126% entre 2009 y 2012, según datos oficiales británicos.

Ello viene a colación por el hecho de que fue ese viceprimer ministro que en Seúl (2012), donde se celebró una cumbre sobre seguridad nuclear, ante una argumentación de Héctor Timerman –ministro de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Argentina– sobre el poder extrarregional por parte del Reino Unido de enviar al Atlántico Sur un submarino capaz de trasladar armas nucleares respondió textualmente: “me temo que es mi deber responder a las insinuaciones por parte de la delegación argentina de la militarización del Atlántico Sur por parte del gobierno británico, son insinuaciones sin fundamento, sin base”³⁹.

En otro sentido, el periódico británico *The Telegraph* abrió

³⁶ CELAC, “Declaración especial sobre las Islas Malvinas”. Recuperado de: <http://celac.cubaminrex.cu/es/categoria/documentos-oficiales>

³⁷ El Día, “David Cameron se comunicó con Piñera por las islas Malvinas”. Recuperado de: <http://www.eldia.com.ar/edis/20120215/david-cameron-comunico-con-pinera-islas-malvinas-20120215071505.htm>

³⁸ *El Espectador*, “Viceprimer ministro británico reforzará inversión y cooperación con Colombia”. Recuperado de: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/viceprimer-ministro-britanico-reforzara-inversion-y-coo-articulo-472367>

³⁹ BBC Mundo, “Malvinas/Falklands: acusaciones y desmentidos entre Argentina y R. Unido en Seúl”. Recuperado de: http://www.bbc.co.uk/mundo/ultimas_noticias/2012/03/120327_ultnot_malvinas_argentina_falklands_bretana_med.shtml

... una consulta entre sus lectores para que opinen si las Islas Malvinas deben quedar bajo soberanía argentina, británica o compartida y, hasta el momento, más del 70 por ciento de los lectores inclinó la balanza a favor del reclamo argentino. El sondeo es en inglés y español, como una estrategia para que también puedan votar los lectores de habla hispana⁴⁰.

Por otra parte, la visita de tres diputados uruguayos a las islas provocó indignación y repudio por parte de la Embajada de Argentina en Montevideo:

... “esto no es más que una grosera estrategia imperialista cuyo objetivo último es mantener la ocupación británica que comenzó en 1833, al expulsar por la fuerza a los argentinos que allí residían, y poder continuar la explotación ilegal de los recursos naturales de dichos territorios. Esta actividad, patrocinada por Gran Bretaña, es solo una maniobra que busca legitimar su posición violenta, arcaica y solitaria, profundamente criticada a lo largo y a lo ancho del planeta”, acusó la Embajada argentina en Montevideo a través de un comunicado⁴¹.

REFLEXIONES FINALES

Malvinas se configuró como uno de los asuntos prioritarios en la política exterior argentina durante el Gobierno de Néstor Kirchner porque la recuperación de la soberanía de esa zona

geoestratégica —es decir, las Islas del Atlántico Sur, la Plataforma Continental y la Antártida— configuran el futuro económico y político no solo de Argentina, sino de todos los países de la región.

De esta manera, las Malvinas y la Antártida se consideran un solo reclamo, es decir, quien tenga acceso a las islas puede llegar a reclamar territorio en el Continente Blanco —el cual representa el 75 % de agua dulce del planeta, una biodiversidad única y la posibilidad del patentamiento de microorganismos funcionales a las farmacéuticas— que configure una de las posibles pujas por un pedazo de tierra en esa zona.

Más específicamente, el Gobierno de Néstor Kirchner buscó readaptar la política exterior en función de unos intereses muy claros en torno de las Islas Malvinas. De una forma muy directa: en primer lugar, se replantearon las relaciones con el Reino Unido; en segundo lugar, se intentó conseguir el apoyo de la comunidad internacional a través de organizaciones internacionales como las Naciones Unidas o la CEPAL y, en tercer lugar, se apeló a la solidaridad de los países de la región en su reclamo sobre el archipiélago.

Esos intereses tenían un hilo conductor, una guía que sustentaba la razón de ser de las acciones exteriores como fue la convicción política y académica de que la única forma de lograrlo era a través de la consecución de una

⁴⁰ Página 12, “Un YES a la soberanía argentina en Malvinas”. Recuperado de: <http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-237295-2014-01-08.html>

⁴¹ Infobae, “Argentina repudió el viaje a Malvinas de diputados uruguayos”. Recuperado de: <http://www.infobae.com/2014/02/07/1542271-argentina-repudio-el-viaje-malvinas-diputados-uruguayos>

política externa autónoma, que tuviera en cuenta los verdaderos intereses de la nación y actuara en consecuencia. Por ello, los aportes teóricos de Puig calaron hondo durante todo el Gobierno de Néstor Kirchner. Fue evidente la concepción clásica en torno a la autonomía o sea a la necesidad de lograr los mayores niveles de decisión propiamente argentinos teniendo en cuenta los aspectos reales del mundo actual.

Según los kirchneristas, para lograr esos niveles de autonomía se debía reducir la influencia de los británicos sobre las prioridades de las relaciones exteriores nacionales. Se tornaba necesario reencauzar la reclamación desde las Naciones Unidas y utilizarla como uno de los principales medios de presión hacia Inglaterra, junto a la tarea de instalar el tema en todos los foros en donde participara el Gobierno. Los Estados vecinos de la región debían constituirse en el apoyo natural de la reclamación, no solo porque tenían un pasado común, conocían el yugo de la colonización y buscaban, aunque no siempre de manera similar, mayores márgenes de maniobra frente a los intereses de las potencias en la subregión, para así lograr concretar la columna vertebral de la nueva política exterior hacia el archipiélago.

El Gobierno de Cristina Fernández buscó consolidar los márgenes de maniobra heredados de la administración anterior. En esta etapa, las acciones en materia exterior fueron mucho más profundas ya que se dieron a la tarea de no solo conseguir el apoyo internacional y regional en torno a la reclamación de las islas sino que, además, consiguieron por parte de los países de la subregión aglutinados en UNASUR, la prohibición del ingreso de barcos con pabellón de las Falkland a los puertos de

dichos Estados. Además se logró el desconocimiento y la condena por parte de las Naciones Unidas del referéndum llevado a cabo en el archipiélago por iniciativa de los habitantes de las mismas y avalado por Inglaterra. También se impusieron sanciones económicas y penales a aquellas empresas que continuaban realizando actividades de exploración petrolera en la plataforma continental reclamada.

Lo cierto es que estas medidas trajeron resultados positivos pero magros al país. El Reino Unido, a pesar de la intensificación de la presión internacional tanto organizacional como estatal, no ha modificado su política en torno a las islas y continúa negándose a negociar el tema de la soberanía de las mismas. Es justamente bajo este contexto donde sería interesante que la administración nacional modificara el sustento teórico de su política exterior y que entendiera el tema de la autonomía no como la capacidad de actuar solo sino en compañía de terceros. Que se diera cuenta de que los márgenes de maniobra se consiguen trabajando con otros, sobre todo en situaciones que afectan a la región en su conjunto, como lo es el tema de las Malvinas.

En este sentido, es necesario que se desarrollen líneas de trabajo conjunto con la principal potencia del sistema internacional, Estados Unidos, para así lograr el apoyo de esta a la problemática regional planteada. Esto no afectaría, según Russell y Tokatlian, la autonomía de la política exterior argentina sino que la potenciaría, le permitiría al país y a la región ocuparse no solo de las decisiones autonómicas a nivel exterior sino del bienestar de su gente y la supervivencia del Estado.

Es claro que la aplicación de la autonomía relacional implica un cambio en la concepción de cómo hacemos una política exterior, de cuándo y cómo actuar solos o en relación con otros, en la forma en que trabajamos con las organizaciones internacionales tanto globales como regionales y en la manera en que planteamos nuestros intereses como país. Lo cierto es que Argentina tiene una oportunidad histórica para concretar de una vez por todas una relación comprometida, responsable y duradera con los países de la región, con Estados Unidos y con las organizaciones internacionales que permita de una manera pacífica resolver la disputa de la soberanía sobre las Islas Malvinas, además de concretar acciones conjuntas que resuelvan las diferentes problemáticas de la región como son la pobreza, la desigualdad y la seguridad, entre otras.

En fin, es nuestro anhelo como sudamericanos sembrar justificadas inquietudes sobre las Malvinas –las cuales se inician justamente con el gobierno de Néstor Kirchner–, para así, en un futuro no muy lejano, poder cosechar los múltiples beneficios que estos archipiélagos generan para toda la región.

REFERENCIAS

- Airaldi, E. (2010). La cuestión de las Islas Malvinas en la diplomacia multilateral. En Atanasof, A. (ed.), *La cuestión Malvinas en el marco del bicentenario* (pp. 118-131). Buenos Aires: Observatorio Parlamentario de la 'Cuestión Malvinas' y Comisión de Relaciones Exteriores de la Honorable Cámara de Diputados.
- Aranda, R. A. (2004). La política exterior argentina: de Menem a Kirchner. *Relaciones Internacionales* (27), 39-58.
- Argüello, J. (2010). Naciones Unidas: 'Cuestión Malvinas', cuestión pendiente. En Atanasof, A. *La cuestión Malvinas en el marco del bicentenario* (pp. 64-81). Buenos Aires: Observatorio Parlamentario de la 'Cuestión Malvinas' y Comisión de Relaciones Exteriores de la Honorable Cámara de Diputados.
- Atanasof, A. (2010). Malvinas: el gran desafío del Parlamento Argentino en el año del Bicentenario. En *La cuestión Malvinas en el marco del bicentenario* (pp. 16-21). Buenos Aires: Observatorio Parlamentario de la 'Cuestión Malvinas' y Comisión de Relaciones Exteriores de la Honorable Cámara de Diputados.
- Canclini de Figueroa, J. (1985). *La cuestión de las Malvinas, Georgias y Sandwich del sur en Naciones Unidas (análisis documental)*. Buenos Aires: CARL.
- Callisto, F. (2011). *El interés argentino en la Antártida*. Primavera Sur: Observatorio Polar, CAEL.
- Colalongo, R. (2012). Política exterior argentina: seguridad, Naciones Unidas y operaciones de paz [Tesis de Maestría], Universidad del Externado de Colombia, Bogotá D.C.
- Colalongo, R. (2014). La autonomía relacional y su aplicación a la política exterior colombiana. En *III Congreso Internacional de la Red Colombiana de Relaciones Internacionales*. Medellín: Universidad EAFIT.
- Díaz Arenas, P. A. (1987). *Relaciones Internacionales de dominación: faces y facetas*. Bogotá: Siglo XXI.
- Discurso de Néstor Kirchner: Acto de asunción presidencial ante la Asamblea Legislativa, 25 de mayo de 2003. Recuperado de: <http://www.casarosada.gov.ar/discursos>

- Ecker, G. (2013). Islas Malvinas: hacia un replanteo de la política exterior argentina en el siglo XXI [Tesis de Maestría]. Universidad del Externado de Colombia, Bogotá D.C.
- Escudé, C. (1991). La política exterior de Menem y su sustento teórico implícito. *América Latina Internacional*, 8 (27).
- Gómez, F. y Berj, C. (2010). La política exterior del “proceso de reorganización nacional”. En Simonoff, A. (ed.). *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad* (pp. 303-325). Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata.
- Könnicke, W. P. (2009). *La política exterior kirchnerista hacia el conflicto del Atlántico Sur. Un análisis de la relación bilateral argentino-británica en torno a las Islas en el período 2003-2007*. Tandil: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Humanas.
- Secretaría del Tratado Antártico (s.f.). El tratado Antártico. Recuperado de: <http://www.ats.aq/s/ats.htm>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (s. f.). Comunicado de Prensa 401/12. Recuperado de: <http://www.mrecic.gob.ar/es/los-presidentes-del-mercosur-afirman-que-el-referendum-en-malvinas-no-altera-los-legitimos-derechos>
- Puig, J. C. (1980). *Doctrinas internacionales y autonomía latinoamericana*. Caracas: Instituto de Altos Estudios de América Latina - Universidad Simón Bolívar.
- Recce, J. (2012). “Malvinas: resignificar, planificar y actuar”, en *Relaciones Internacionales*, Vol. 43, Universidad de La Plata, La Plata, pp. 197-205.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2010). *Argentina, Brasil y EE.UU.: el desafío de una esfera de cooperación. Reflexiones en torno a nuevas estrategias para la política exterior argentina*. Buenos Aires: Agenda Internacional.
- Russell, R. y Tokatlian, J. G. (2010). *Autonomía y neutralidad en la globalización: una readaptación contemporánea*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- UNASUR (s.f.). Declaración de la Cuestión de las Islas Malvinas. Recuperado de: <http://docs.unasursg.org/alfresco/faces/jsp/browse/browse.jsp>
- UNASUR (s.f.). VII reunión ordinaria del consejo de jefas y jefes de Estado y de gobierno. Declaración de Paramaribo. Recuperado de: <http://docs.unasursg.org/alfresco/d/d/workspace/SpacesStore/b325547f-dde4-479e-9465-8daa14c6b816/UNASUR-CO-JEG-DEC-13-0001.pdf>
- Soibelzon, M. F. y Crilchuk, G. (2010). El neoliberalismo y el realismo periférico (1989-1999). En Simonoff, A. (ed.). *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: las relaciones exteriores argentinas desde la secesión de España hasta la actualidad* (pp. 359-387). Buenos Aires: Universidad Nacional de la Plata.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.