

Malvinas: ¿dónde estamos parados? *

Por Gustavo E. Barbarán

La “Cuestión Malvinas” ha estado presente de directa o indirectamente en varias de nuestras columnas. En esta ocasión recordamos la publicada en el nº 42 de *Claves* - abril de 1996- bajo el título “La seducción como recurso de política exterior”, en que referíamos los despliegues del ex canciller Di Tella para ganar la confianza de los isleños. Entonces, y sin ánimo profético (pues era fácilmente perceptible), advertíamos que nuestro país había perdido la iniciativa y debíamos centrarnos en la problemática de los espacios marítimos¹. En el epígrafe de esa nota, transcribimos aquella famosa definición napoleónica (de G. B. Shaw en *El hombre del destino*), acerca del carácter de los ingleses que termina así: “[...] una nación que permite a su deber entrar en pugna con sus intereses, está perdida”.

En cuanto atañe a Gran Bretaña, siempre hay que tenerla en cuenta: nuestro adversario, aún herbívoro, sigue siendo rival de fuste en esta clase de disputas. En estos últimos meses el gobierno nacional parece decidido a aumentar su apuesta desplegando acciones que, más que hacerle sentir al Reino Unido la conveniencia de negociar, parece un bloqueo a las islas. Pasa el tiempo y no terminamos de concretar acciones certeras y coherentes para destrabar la agria disputa, cercana a cumplir los 200 años.

Nos sumamos con pesar a quienes consideran que la dirigencia argentina carece de visión de largo plazo, empantanada en *modelos* que son apenas referencias de coyuntura. Obviamente acusamos a toda dirigencia no solo la política, aunque a ésta le quepa mayor responsabilidad por razones institucionales y funcionales. Tampoco es la primera vez que lo planteamos y no deja de ser lamentable, pues seguimos sin modificar uno de los peores rasgos de nuestra cultura política.

El conflicto por la soberanía de tres archipiélagos es de los que requieren políticas de corto, mediano y largo plazos, para lo cual resulta imprescindible conocer y entender su vastedad. Vaya, pues, el siguiente resumen como *aide-mémoire* o abc, una contribución para formar criterio con datos básicos e insoslayables:

1º Preservar la unidad de la disputa: el conflicto de soberanía abarca no solo el Archipiélago de las Malvinas (12.173 km²), sino también las Georgias del Sur (3.756 km²) y Sándwich del Sur (310 km²), e incluyen los espacios marítimos adyacentes (mar territorial, zona contigua y zona económica exclusiva) y su respectiva plataforma continental medidos de acuerdo a las pautas de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982, vigente para ambos Estados. Por cierto, no está ajena a la disputa nuestra invocación de soberanía sobre un sector de la Península Antártica, que coincide con la reivindicación chilena y un reclamo británico por la misma área. La Antártida y los espacios marítimos vecinos constituyen dos aspectos para considerar con igual atención que los territorios insulares.

2º Las partes involucradas son solo dos: Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Tenemos un argumento de peso: los *falklanders* no pueden terciar en la mesa de discusión dada su condición de súbditos británicos, estatus obtenido con

la *British Nationality Act* de 1983. Obvio es que cualquier solución impactará en la población de las islas, y eso significa a) *tener en cuenta sus intereses*, b) *respetar su modo de vida*, c) *atender sus deseos*. Cada una de estas expresiones posee una connotación jurídica determinada. Recuperar la soberanía lleva implícito un dato elemental: los territorios irredentos están poseídos por otro Estado, lo cual implica también que éste sostenga títulos con igual convicción². Sin embargo, conviene dejar claro, además, que desde hace casi dos siglos el resultado de un conflicto bélico no resuelve una disputa de naturaleza jurídica, como es en esencia la que nos agobia.

3º **Un caso de colonialismo:** con la particularidad de que la población ha sido “trasplantada”, o sea no originaria del lugar. La Resolución nº 2065 de la Asamblea General (16/12/1965) así lo considera en el marco de la Resolución nº 1514 (del año 1960, conocida como el *Estatuto de la Descolonización*) y en los siguientes términos: 1 - Existe una disputa de soberanía, 2 - entre la República Argentina y el Reino Unido, 3 - ambas partes deben “[...] proseguir sin demora las negociaciones recomendadas por el Comité Especial (de Descolonización) [...] teniendo debidamente en cuenta [...] los *intereses* de la población de las Islas Malvinas”, 4 - debiendo dar cuenta a ese Comité y a la Asamblea General. De ello se desprende a su vez que los isleños no estén involucrados; tampoco se menciona sus *deseos* (por definición, subjetivos y se expresan con la autodeterminación). Esas recomendaciones fueron reforzadas años después por la Resolución nº 3160 de 1973 y por la poco citada Res. 37/9 de noviembre de 1982³, que pide al Secretario General “[...] emprenda una misión renovada de buenos oficios a fin de asistir a las partes [...]” para una solución pacífica a la disputa de soberanía.

4º **Solución pacífica del conflicto:** los dos países están obligados a negociar observando el principio de solución pacífica de controversias (artículos 2 inc. 3 y 33 Carta ONU), mediante la negociación directa. Cabe recordar que en ámbitos académicos, diplomáticos y políticos se barajaron diversas propuestas realizadas –en distintas épocas- por uno u otro gobierno e igualmente rechazadas por uno u otro según los condicionamientos de sus respectivas políticas internas⁴. Así se consideró, por ejemplo, reconocer la soberanía argentina con un régimen autonómico para los isleños del tipo de las Islas Aland; un arrendamiento, que implica la recuperación de la soberanía pero previo acuerdo por tiempo prolongado, como sucedió con Hong Kong; el condominio, con o sin asistencia de la ONU, que requiere un laborioso acuerdo sobre los derechos de cada Estado y de los isleños, especialmente en cuanto al sistema de gobierno. Podría utilizarse cualquier otro método de solución de controversias, pero siempre con acuerdo de partes. En tal sentido se propuso acudir a la Corte Internacional de Justicia, sea por vía contenciosa o consultiva, aunque el Reino Unido ha sido más renuente que la Argentina en someterse a esa instancia; el arbitraje, propuesto por el gobierno de Menem en enero de 1993, tampoco la cayó bien a los contrarios; la investigación, método consistente en estudiar los hechos para producir un informe comprobatorio sin los efectos obligatorios de una sentencia, apoyada en la Resolución nº 2329 de diciembre de 1967⁵. Desde luego, la mayoría de los intentos fue anterior a la guerra; a partir de 1982 la política británica –sistemática, sobreactuada y negativa- consistió en mantener el *statu quo* y refugiarse en los “deseos” de los *falklanders*, cuya autonomía se afianzó con la Constitución para las *Falklands Islands* de 1985⁶, en la cual se las define como Territorio de Ultramar del Reino Unido.

5º Concurrencia a foros internacionales: es improbable que la causa encuentre solución vía Asamblea General de la ONU o algún otro foro internacional. Las complejas negociaciones para obtener la adhesión de los distintos estados son riesgosas, ya que en materia de política externa cada Estado negocia en función de sus propios intereses: la política exterior de un Estado siempre refleja su política interna; por ende, nada es gratis. Con todo, lograr apoyos de países y organizaciones internacionales expresa una diplomacia en movimiento, pero nunca suficiente.

6º Imperativo constitucional: lo dispone la casi desconocida -para el gran público- Disposición Transitoria Primera introducida en la Constitución Nacional por la reforma de 1994, que transcribimos textual:

“La Nación Argentina ratifica su legítima e imprescriptible soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos e insulares correspondientes, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación de dichos territorios y el ejercicio pleno de la soberanía, respetando el modo de vida de sus habitantes, y conforme a los principios del derecho internacional, constituyen un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino”.

Imperativo constitucional no significa que la línea recta sea el modo más directo de unir dos puntos: todo se debe y puede debatir; los tiempos en esta coyuntura histórica no deben ser condicionantes mientras tengamos claros el rumbo y la meta.

7º Conocimiento integral del conflicto: la historia de la confrontación puede dividirse en tres etapas. La primera abarca desde el descubrimiento a 1833; la segunda desde la violenta usurpación hasta 1982; la tercera desde la finalización de la guerra en adelante. En la última –dejando de lado los fuegos de artificio de ambos gobiernos- la iniciativa sigue siendo británica (v.gr. concesión de nuevo estatus cívico a los *kelpers*, traza de límites y zonas de exclusión, concesión de bandera y permisos de pesca⁷ y de exploración y explotación hidrocarburífera por el gobierno de las Islas). La guerra de Malvinas ha sido un conflicto de “baja intensidad” propio de la Guerra Fría; desde tal óptica resulta doblemente anacrónica: por su esencia colonial y por la superada bipolaridad estratégica. Hoy parece más una bisagra histórica ante los desafíos que enfrenta la humanidad en este siglo XXI, que se centra sin dudas en los recursos naturales menguantes y la presencia de nuevos actores internacionales⁸.

8º Construcción del poder nacional: he aquí la llave maestra. Una solución definitiva y favorable a los intereses nacionales dependerá decisivamente del acrecentamiento de los recursos tangibles e intangibles de poder en función de un *proyecto nacional*⁹ que nos involucre y contenga a todos, ausente en tiempos de bicentenarios y que ningún gobierno argentino propuso seriamente desde 1983 en adelante. Toda negociación de estas características moviliza los recursos de poder de cada estado involucrado y la relación de fuerzas permite avizorar el resultado. Seguimos creyendo en el apotegma de que una política exterior eficaz es proyección de una política interna eficaz y coherente: si ésta falla no se espere mucho de la otra. Un país que constituye la octava superficie territorial mundial, con enormes espacios marítimos circundantes, sub poblado y con población pésimamente distribuida, debe pensar muy bien en su destino atendiendo los desafíos del presente siglo. Se trata de un ahora o nunca.

Como advertirá el lector, cada tema mencionado da para una nota aparte. Quizás, si hacemos las cosas bien, en los próximos 30 años terminemos de abordarlos en esta Revista.

En el marco nuestra devaluada política nacional, a nadie se le ocurra que sea factible la recuperación de la soberanía en el corto y mediano plazos. Por tal razón parece oportuno bajar los decibeles a la retórica superflua y mirar antes el bosque. En esa dirección, el pasado 20 de febrero un grupo de intelectuales argentinos de reconocida trayectoria dio a conocer un documento titulado “Malvinas, una visión alternativa”¹⁰, en el cual -entre otras consideraciones- entienden que “[...] los habitantes de Malvinas deben ser reconocidos como sujetos de derecho”. No analizaremos acá el documento (que tiene muchos aspectos opinables), sí podemos decir que en cierta manera demuestra que ha llegado el momento de definir qué queremos y qué haremos para que las negociaciones involucren a toda la agenda bilateral. A lo mejor haya que insistir en viejas y nuevas propuestas o entrelazar combinaciones de aquellas, pero siempre actuando con firmeza, convicción, paciencia e imaginación.

*** A partir del 10 de abril todas las notas firmadas por el autor y publicadas en CLAVES podrán leerse en: www.gebarbaran-diri.blogspot.com.**

Notas

¹ Una aproximación a la problemática también se puede leer en “Tormentas en el mar”, *Claves* nº 186 – abr. 2008.

² Ver, por caso, Graham Pascoe y Peter Pepper *Más allá de la historia oficial: la verdadera historia de las Falklands / Malvinas. (Una respuesta al Seminario Argentino del 3 de diciembre de 2007)*. www.falklandshistory.org/spanish4.pdf 2008.

³ El considerando 5º expresa: “Teniendo en cuenta la existencia de una cesación de hecho de las hostilidades en el Atlántico Sur y la intención manifestada por las partes de no reanudarlas”. Todas las resoluciones mencionadas en esta nota pueden ser consultadas en el sitio oficial de Naciones Unidas, en la página de la Asamblea General.

⁴ Ver *La cuestión de Las Islas Malvinas en el derecho internacional*, un muy buen resumen de la problemática de Romina Iglesia, en www.infojus.gov.ar/archivo.php?archivo=malvinas.pdf. También Luciana Coconi “Islas Malvinas o Falkland Islands. La cuestión de la soberanía sobre las islas del Atlántico Sur”, en www.observatori.org/paises/pais_86/documentos/Islas_Malvinas_o_Falkland_Islands.pdf.

⁵ Miguel A. Espeche Gil, “Una pista hacia Malvinas”, diario *La Nación*, 17/10/2006.

⁶ La Constitución de 1985, aplicable solo para las Malvinas (Georgias y Sándwichs tienen las suyas), cambió sustancialmente el régimen vigente desde 1948. Fue promulgada por un decreto real de marzo de 1985 y entró en vigencia un mes después. Fue reformada en el año 2008, entrando la actual en vigencia el 1 de enero de 2009. En ambos textos su art. 1 sostiene la libre determinación de los isleños; la maniobra es más que evidente: proclamar la independencia e *ipso facto* asociarse “libremente” al Reino Unido, como hicieron las Repúblicas de las Islas Palaos e Islas Marshall con Estados Unidos.

⁷ En el marco de los hechos consumados, en octubre de 1986 el gobierno de Thatcher trazó la *Falkland Islands Interim Conservation and Management Zone* (FICZ), zona de exclusión pesquera de 150 millas marinas alrededor de las islas, supuestamente a causa de los acuerdos pesqueros de Argentina con Bulgaria y la Unión Soviética.

⁸ Aludimos a los nuevos tiempos y sus desafíos en “Cambio de época, ¿cambio de paradigmas? Resultados inciertos”, *Claves* nº 205 - nov. 2011. Por ende hay que tener perfectamente claro que se está rediseñando un nuevo esquema de poder mundial, en cuyo debate la participación de Argentina es demasiado módica.

⁹ Véase “La agenda de los Bicentenarios: Nación, identidad y futuro”, en *Claves* nº 184 –sep. 2009.

¹⁰ El texto completo se puede consultar en varias páginas de Internet.