

ESCENARIOS DE INCERTIDUMBRE: LA CUESTIÓN MALVINAS A 42 AÑOS DE LA GUERRA¹

Licenciado Facundo Galli Lobo



En el marco de la posguerra con el Reino Unido y, más aún, dentro de un contexto internacional que ha pasado a percibirse cada vez más complejo, incierto y volátil en aceleración, la política exterior hacia Malvinas ha tenido que enfrentar numerosos desafíos para sostener su histórico reclamo de soberanía en la actualidad.

En el presente artículo, que no es más que una versión simplificada y actualizada de una investigación académica preexistente, repasaremos cuáles fueron los retos principales que debió afrontar la diplomacia argentina en este periodo de 42 años, para así, luego, analizar cuáles son los riesgos potenciales que implican las actuales tendencias internacionales sobre la Cuestión Malvinas.

1. Los desafíos de la posguerra

La reversión de la imagen negativa del país

Los primeros esfuerzos diplomáticos para enmendar la imagen de Argentina y reinsertar la Cuestión Malvinas en foros internacionales vinieron con la recuperación de la democracia, a partir de 1983. Entre los primeros logros diplomáticos de la posguerra de Malvinas estuvieron las nuevas Resoluciones 39/6; 40/21; 41/40; 42/19 y 43/25, que reiteraban la petición de la comunidad internacional para que ambas partes involucradas reanudaran las negociaciones y encontrarán “a la mayor brevedad posible una solución pacífica a la disputa de soberanía y sus restantes diferencias referidas a la Cuestión de las Islas Malvinas (*Falklands*)”, en estricta observancia de la Carta de las Naciones Unidas y los principios del Derecho Internacional (Asamblea General de Naciones Unidas, 1984).

Así también surgió el aumento progresivo de la base de apoyos internacionales a los reclamos argentinos, registrados dentro de foros y comités afines de las Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el G77, incluyendo a nuevas instancias, como el Mercosur, y a países del África, Europa y Asia, como ser Rusia y China.

La exploración y explotación de los recursos naturales

Las aguas y subsuelo del Atlántico Sudoccidental se caracterizan por ser de las últimas grandes reservas de recursos ictícolas, mineros y de hidrocarburos que no han sufrido (todavía) sobreexplotación económica. Sin embargo, debido a su potencial, no es de extrañar que el tratamiento de estos asuntos estuviese en el centro de los principales procesos de tensiones y acercamientos argentino-británicos de los últimos 40 años. De hecho, los primeros años de posguerra estuvieron marcados por las tensiones en torno a la mutua acusación de acciones unilaterales “agresivas”, empleadas en perjuicio de la contraparte. Desde la promoción de tareas de prospección sísmica por parte de empresas privadas y la venta de licencias pesqueras a buques de terceros países, hasta mencionar el empleo reiterativo de patrullajes de “hostigamiento”².

Facundo Gabriel Galli Lobo es licenciado en Relaciones Internacionales por la Universidad Católica de Salta (UCASAL), con especialización en Análisis Político y de Seguridad Internacional. Actualmente se desempeña como columnista y redactor de notas periodísticas para los medios Radar Austral y Mirada Crítica Salta. Asimismo, cuenta con experiencia como investigador en la Red Federal de Estudios sobre Malvinas (ReFEM 2065), donde fue galardonado con el primer premio del concurso internacional de investigación “Premio Internacional Alfredo Bruno Bologna” en el año 2022, y obtuvo la 3era mención honorífica en el mismo certamen en el 2018. Previamente a ello, ha realizado pasantías en Fundación para la Democracia Participativa (FUDEPA) y en la Organización Argentina de Jóvenes para Naciones Unidas, asumiendo roles de coordinación, capacitación y redacción de informes.

1 El presente artículo se basa en el *paper* “La incertidumbre estratégica: una aproximación hacia la Cuestión Malvinas en el 40 aniversario de la guerra”, ganador del primer premio en el Concurso Internacional de Investigación sobre la Cuestión Malvinas “Alfredo Bruno Bologna”, en noviembre de 2022.

2 Invocando los acuerdos de pesca de Argentina con Bulgaria y la URSS, el Reino Unido (RU) declaró unilateralmente, en octubre de 1986 la creación de una “Zona Interina de Conservación y Administración Pesquera” (FICZ), por una extensión de 200 millas en torno a las Islas, y casi superpuesta a la Zona de Exclusión Militar (vigente desde el conflicto de 1982).

En el período 1990-2004 ambos países tenían incentivos para cooperar, ya que buscaban evitar la sobreexplotación del Atlántico Sur. Pero mientras Argentina pretendía restablecer las relaciones diplomáticas y discutir la soberanía, el Reino Unido solamente buscaba legitimar su dominio del archipiélago. (Darío, 2015, p.1).

Sin embargo, bajo aplicación del “paraguas de soberanía” y en el marco de su política de acercamiento y “seducción”, el gobierno de Carlos Menem impulsó la cooperación con el Reino Unido (RU), a través de la firma de los Acuerdos de Madrid I y II. Con el propósito de coordinar y limitar las actividades, procurando evitar nuevas escaladas mientras se resolvía la disputa de soberanía, se crearon, por medio de estos mecanismos, las comisiones bilaterales en materia de pesca y de hidrocarburos en el Atlántico Sur, estas siendo la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS) y la Comisión de Hidrocarburos del Atlántico Sur (CHAS). Ambas lograron funcionar hasta 2005 y 2007 (tan solo 15 y 17 años después), cuando la Argentina decidió conveniente retirarse: en el caso de la primera, fue por considerar inadmisibles las maniobras isleñas para continuar vendiendo “cuotas de captura a individuos o empresas privadas” por hasta 25 años, y, en la segunda, por diferencias con el RU respecto de la extensión geográfica que la cooperación debía de tener.

Mientras que la Declaración Conjunta de Cooperación sobre Actividades Costa Afuera en el Atlántico Sudoccidental (1995) establecía que debía realizarse en las “áreas marítimas del Atlántico Sudoccidental sujetas a una disputa de soberanía y jurisdicción (alrededor de 430.000 km²), el RU, por el contrario, pretendía limitar la cooperación con nuestro país a un ‘área de cooperación especial’ de apenas 21.000 km²” (Languasco y Brem, 2015, p. 359).

En el período 1990-2004 ambos países tenían incentivos para cooperar, ya que buscaban evitar la sobreexplotación del Atlántico Sur. Pero mientras Argentina pretendía restablecer las relaciones diplomáticas y discutir la soberanía, el Reino Unido solamente buscaba legitimar su dominio del archipiélago (Darío, 2015, p.1).

La militarización del Atlántico Sur



Ubicación Base RAF Malvinas.

Fuente: Daily Mail, 2021.

Nos referimos a la inauguración de la Fortaleza Malvinas (1985), una pretensión británica incluso preexistente a la guerra y basada en la construcción de un auténtico emplazamiento militar que garantice la presencia permanente de sus fuerzas armadas en el Atlántico Sur. Oficialmente se compone de la Base RAF de Monte Agradable, como epicentro del poder militar, y ubicada a 55.5 km sur-este de Puerto Argentino (reemplazando a su aeropuerto como la principal –sino única– vía de acceso por aire a las Islas). Asimismo, se encuentra a tan solo 11 km sur del puerto de aguas profundas de Mare Harbour, cuya utilización por parte de la Marina Real británica como depósito y punto de anclaje de sus buques lo han convertido en el principal puerto militar del archipiélago. Además la complementan una serie de radares de alerta temprana, distribuidos estratégicamente en diferentes puntos de las Islas Soledad y Gran Malvinas. En cuanto a su personal, aunque varía de forma periódica, se calcula entre 1.200 a 2.000 efectivos militares actualmente (Jefatura de Gabinete de Ministros, 2018, p. 589).

2. Regionalización europea de la ocupación británica

Desde su incorporación a la lista de Territorios de Ultramar de la Unión Europea (UE) en 2009, la Planificación Espacial Marina (PEM) se enfrentó a las consecuencias que implicaba la regionalización europea de la ocupación británica, principalmente a la apertura formal del Mercado Único Europeo (libre de aranceles) y su consolidación progresiva como

destino preferencial para las exportaciones isleñas. Sin embargo, ante la posibilidad de perder esos privilegios con el Brexit (2016-2020), el *lobby* de las Islas maniobró para asegurar sus intereses mediante la obtención de apoyos entre los sectores políticos y mediáticos del Reino Unido.

• Los intentos de consagrar la autodeterminación isleña

Debido a que se oponen continuamente a todo intento de discusión de fondo, la cuestión de los habitantes británicos de Malvinas “plantean el principal obstáculo a las negociaciones sobre soberanía” (Lanús, 2016, p. 345). A decir verdad, desde que se promulgase la Resolución 2065 en 1965, el Reino Unido ha insistido reiteradamente que tanto Argentina como la comunidad internacional llegasen a respetar los deseos de la población como condición inamovible para llevar adelante toda discusión relativa sobre el futuro de Malvinas, siendo su búsqueda por la autodeterminación la ilustración más clara de su voluntad manifiesta. En este sentido, de esta búsqueda se pueden mencionar como ejemplos: a) los intentos frustrados de los británicos para introducir el derecho a la autodeterminación, en el marco jurídico de las resoluciones y comunicados que refieren a la disputa; b) el *referéndum* del año 2013; y c) la confirmación de que aun en el contexto del post-Brexit, el Reino Unido garantiza la defensa y protección de los intereses de quienes viven en estas Islas, conforme ese mismo principio (UK Government, 2021, p. 64).

Desde aquel entonces, y salvo durante los años en que duró la “política de seducción” mememista –la cual les facilitó *de facto* a los isleños incluirse como una suerte de “tercer interlocutor” en las negociaciones–, los gobiernos nacionales restantes procuraron limitar la exclusividad absoluta de las negociaciones a los gobiernos de los dos Estados reconocidos internacionalmente como partes de la disputa.

La población de Malvinas debía ser tenida en cuenta por tratarse de un elemento presente, pero no se la consideraría interlocutora bajo ningún aspecto. En efecto, su intervención podría permitirles acercarse al objetivo de que se reconozca su pretendido derecho a la autodeterminación (Languasco y Brem, 2015, p. 350).

• Proyección de la influencia británica sobre la región

Para construir simpatías y respaldos regionales, el Reino Unido y los isleños han empleado sus capacidades disponibles de *soft power*, principalmente en materia de valores políticos y culturales, para lograr persuadir o influir sobre otros a su favor. Entre ellas, las reiterativas participaciones de los *stands* británicos de Malvinas en ferias agroindustriales del Uruguay y los certámenes de “¿Por qué me gustaría conocer a mis vecinos de las Islas Malvinas?” para promover “el conocimiento sobre las Islas y su gente” entre los sectores productivos y universitarios del Brasil, Chile, Uruguay y Argentina, desde 2018 (*Télam*, 2018).

• El flaqueo de los apoyos regionales

Nos referimos al presupuesto de que los respaldos regionales y del Mercosur hacia la política argentina de promover bloqueos comerciales para obstaculizar el abastecimiento británico de las Islas habría estado disminuyendo en el último tiempo, tomándose como ejemplo los casos de Brasil y Uruguay (los dos países con los que Argentina comparte los márgenes sudamericanos del Atlántico Sur), que habrían estado aceptando nuevamente el ingreso de buques y aviones británicos a sus instalaciones aeroportuarias como puntos de escala desde o hacia Malvinas. Si bien aquellos países han negado posible complicidad con las tareas británicas para el mantenimiento de las Islas, desde Cancillería surgió igualmente la inquietud frente a lo que podría significar cierto grado de desgaste o debilitamiento de los apoyos vecinos a la táctica de bloqueos ideada desde Argentina.

Desde que se promulgase la Resolución 2065 en 1965, el Reino Unido ha insistido reiteradamente que tanto Argentina como la comunidad internacional llegasen a respetar los deseos de la población como condición inamovible para llevar adelante toda discusión relativa sobre el futuro de Malvinas, siendo su búsqueda por la autodeterminación la ilustración más clara de su voluntad manifiesta.



HMS *Clyde*, un buque de patrulla de la Marina Real británica, con base en Islas Malvinas, al que se le negó el permiso para atracar en Río de Janeiro durante enero de 2011. Fue la primera vez que a un buque de la Marina Real se le denegaba dicho permiso (House of Commons, 2011, p. 29).

Entre los principales desafíos que se debieron afrontar, estuvieron casi siempre las acciones unilaterales británicas como principal factor para que acabase frustrado todo intento de cooperación, dando así lugar al desentendimiento bilateral crónico.

3. Primeras apreciaciones

En los años de posguerra, la diplomacia argentina alcanzó tres grandes logros: i) consiguió revertir su mala imagen internacional al demostrar su respeto indeclinable a las normas y principios del derecho internacional; ii) supo mantener activo su rol como “objeto persistente” frente a la usurpación británica y las acciones unilaterales de estos, y, finalmente, iii) logró sostener la presencia del reclamo de soberanía entre los principales foros e instancias de gobernanza global.

No obstante, entre los principales desafíos que se debieron afrontar, estuvieron casi siempre las acciones unilaterales británicas como principal factor para que acabase

frustrado todo intento de cooperación, dando así lugar al desentendimiento bilateral crónico. De hecho, los comportamientos británicos en este sentido, incluyendo el de los habitantes de las Islas, no cesaron ni siquiera durante la vigencia de los acuerdos de Madrid I y II, demostrando, una vez más, la permanente intransigencia que sostiene el Reino Unido para discutir, aun cuando fuese *a posteriori*, la cuestión de la soberanía.³

4. El nuevo escenario internacional

Con el final de la Guerra Fría (1945-1991), las relaciones interestatales sufrieron importantes cambios, a partir de la introducción de los nuevos fenómenos que vinieron con los avances tecnológicos de la informática y la comunicación, como así también de la progresiva multiplicidad de actores del sistema internacional (incluyendo la gran mayoría de naturaleza no estatal). De modo tal que hoy, gracias a la constante interacción entre los elementos todavía subsistentes al anterior orden mundial y los nuevos aspectos que se manifiestan en la realidad internacional, podemos referirnos a un nuevo sistema internacional, diferente de su predecesor, y que se distingue, principalmente, por ser cada vez más complejo, desafiante e incierto.

O bien, como describió el Dr. Ángel Tello, un mundo más complejo con un escenario estratégico “cada vez más aleatorio e indeterminado” (2002, p. 3), y del cual, explicó, es posible advertir el predominio de la incertidumbre generalizada respecto de las consecuencias que pueden tener las acciones de otros, dentro de un marco de relaciones hiperconectadas.

Elementos subsistentes al viejo orden mundial:

La *anarquía*, como principio ordenador del sistema político internacional;

El *Estado*, como principal unidad de interacción internacional y mantenimiento de “relaciones de coordinación”, en ausencia de un gobierno mundial;

La *preocupación* por la propia supervivencia como factor condicionante de la conducta estatal, obligándoles a invertir en los medios que le garnticen su seguridad frente a las amenazas y desafíos dirigidos contra ellos;

La disposición y proyección estatal de Intereses Estratégicos (IIEE): conjunto de necesidades y aspiraciones de un Estado para asegurar su porvenir frente a un dominio “desorganizado” e inseguro respecto de las futuras acciones e intenciones del “otro”.

³ Esto según el espíritu con el que se había ideado y propuesto la fórmula del “paraguas”, en las negociaciones que condujeron a los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990.

Elementos novedosos de la realidad internacional:

La preeminencia de la incertidumbre *urbi et orbe*;

El *debilitamiento* de los Estados frente a los nuevos competidores (no estatales);

Los *cambios constantes* y la *multiplicidad* de actores dificultan la correcta detección e identificación actualizada de los adversarios (reales y potenciales);

La *creciente interconectividad mundial* permite a la naturaleza dialéctica de la acción humana afectar (más) rápidamente a las libertades e intereses del otro;

La pluralidad de “otros”, cuyos desafíos pueden ser novedosos, incluso provenientes de los sitios más inesperados, conlleva a la obligación estatal de inventariar constantemente los riesgos del nuevo entorno en contra de su seguridad y supervivencia.

Fuente: Kenneth Waltz, 1979 y Ángel Tello, 2017

5. Los riesgos adicionales que plantea el predominio de la incertidumbre

Frente al nuevo contexto, las tendencias internacionales demuestran, además, el resurgir de las competencias estatales, la permanencia de los conflictos y el crecimiento en la demanda por los recursos naturales, en especial de aquellos que son considerados estratégicos por parte de los Estados que los han vinculado con su seguridad y estabilidad socioeconómica, tales como ser: los hidrocarburos, los productos alimenticios y ciertos minerales.

De esta forma, cobran mayor relevancia el objetivo de garantizar el acceso y control de las fuentes suministro, como así también la necesidad de promover la seguridad en las vías por las que se transportan estos recursos. Asimismo y, a razón del nuevo contexto global, observamos la progresiva revalorización geopolítica de aquellas regiones que cuentan con reservas cuantiosas de materias primas que poseen mayor demandada internacional.

En el caso del Atlántico Sur, por ejemplo, se puede apreciar un rango cada vez mayor de intereses renovados y “enlaces parcialmente superpuestos de naturalezas, tanto estatales como no estatales, y provenientes tanto desde dentro como de fuera de la región y sus alrededores” (Erthal Abdenur y Marcondes de Souza Neto, 2013, p.170).

Por esta suma de razones, Argentina debe estar especialmente atenta a:

A) La competencia entre China y EE. UU. por la influencia regional

Aunque su inclinación hacia la región dentro de este contexto no ha sido prioritaria, ambos países poseen intereses vinculados a ella. Desde el punto de vista estadounidense, su presencia se justifica principalmente en términos de seguridad hemisférica, mientras que, para China, ansiosa por desconcentrar geográficamente sus dependencias exteriores, la región representa una fuente alternativa, relativamente más segura y confiable para acceder a productos agrícolas, ganaderos y basados en hidrocarburos (Galli, 2023, p. 40), vitales para satisfacer las necesidades de su modelo económico de producción y la demanda creciente de la población por mejores bienes y servicios. No obstante, para los analistas y funcionarios de EE. UU., la presencia regional china tiene ocultos componentes expansionistas, y ven en ello una “amenaza” y “competencia” hemisférica que pone en riesgo la futura estabilidad y seguridad de la región.

A razón del nuevo contexto global, observamos la progresiva revalorización geopolítica de aquellas regiones que cuentan con reservas cuantiosas de materias primas que poseen mayor demandada internacional.

Por ende, una intensificación de su competencia, o aún peor, la proyección hacia la región de los efectos que tendría una posible escalada de tensiones entre China y los EE. UU. podría tener importantes repercusiones para la región, principalmente en cuanto a que más de un país se vería quizás forzado a tener que inclinarse políticamente en favor de uno u otro. Devendría en una problemática históricamente conocida para la política exterior argentina, según la cual nuestro país se vería otra vez desafiado a tener que tomar decisiones, ya sea en términos de alineamientos, neutralidad o distintos niveles de autonomía, con todas las dificultades que cada una de estas categorías implica.

B) Los problemas ecológicos en el Atlántico Sur

Refiere a aquellos que podrían derivar de la continua incapacidad argentina para controlar y restringir la actividad pesquera ilegal, tanto aquella que no está completamente bajo vigilancia (la cual involucra a buques de España, Portugal, China y Taiwán) como así también de aquellas embarcaciones que operan con permisos provenientes de las Islas. Estos se otorgan generalmente sin tener presente los daños potenciales que generan, como, por ejemplo, la pesca por sistema de arrastre, para el ecosistema marítimo. De persistir la escasa voluntad política para invertir en sistemas de control de tráfico, en poco tiempo el Atlántico Sur también podría ser un océano sobreexplotado a nivel global.

C) Nuevas iniciativas unilaterales británicas

En el marco de su intención por fundar una nueva política internacional, la “Global Britain”, el Reino Unido ya ha manifestado la importancia que le confiere a la región, en tanto se la percibe como fuente de importantes oportunidades políticas y comerciales, que debieran aprovecharse para respaldar sus aspiraciones post Brexit.

Posibles nuevos acuerdos comerciales entre las Islas y la Unión Europea

Consumado el proceso del Brexit (2016-2021), los acuerdos resultantes no incluyeron secciones dedicadas a garantizar la continuidad de la relación comercial que tenían hasta entonces (libre de aranceles y cuotas). Sin embargo, poco tiempo después, en 2021, por iniciativa de España y apoyo de Francia, la Unión Europea decidió ex-ceptuar del arancel del 6% (de la OMC) a las capturas de calamar Loligo en aguas circundantes a Malvinas.⁴ Una situación que, aunque condicionado al máximo anual de 75.000 toneladas permitidas, “retrotrae” a las condiciones tarifarias preexistentes y protege parte de los intereses isleños centrados en la pesca. Ahora bien, hechos como este demuestran la posibilidad de que nuevos acuerdos, extensibles a otros productos y sectores productivos de las Islas, puedan llegar a firmarse, lo que requiere una mayor determinación de las autoridades nacionales para resguardar los intereses estratégicos argentinos, sin perder incluso los terrenos que se hubieran ganado, aun cuando estos hayan sido involuntarios. “La Argentina debe tratar con mayor responsabilidad todo lo atinente al Atlántico Sur. Es hora que la política declarativa respecto de Malvinas se convierta en una de acción diplomática menos enunciativa y más efectiva (García Moritán, 2021)”⁵.

Aspiraciones independentistas

Aunque últimamente los británicos de Malvinas han declarado en ocasión del Brexit y la “Global Britain” su intención de revisar los vínculos existentes con el Reino Unido, aquellos todavía declaran estar orgullosos de “ser un miembro de la familia británica”, mostrándose agradecidos por “una relación larga y mutuamente beneficiosa”, con muestras de apoyo continuo. Sostienen que al irse desarrollando como un territorio de ultramar británico “con autogobierno interno y autosuficiencia económica”, la relación ha pasado a estar más bien

Una posible escalada de tensiones entre China y los EE. UU. podría tener importantes repercusiones para la región... Devendría en una problemática históricamente conocida para la política exterior argentina, según la cual nuestro país se vería otra vez desafiado a tener que tomar decisiones, ya sea en términos de alineamientos, neutralidad o distintos niveles de autonomía, con todas las dificultades que cada una de estas categorías implica.

4 MercoPress (19 de junio de 2021). Brussels drops tariffs for 75,000 tonnes of Falklands squid. *MercoPress*. Recuperado de <https://en.merco.press.com/2021/06/19/brussels-drops-tariffs-for-75-000-tonnes-of-falklands-squid>.

5 García Moritán, R. (24 de junio de 2021). Polémico gesto de la Unión Europea a Malvinas. *Infobae*. Recuperado el 24 de septiembre de 2022 de <https://www.infobae.com/opinion/2021/06/24/polemico-gesto-de-la-union-europea-a-malvinas/>.



basada en “una asociación”, motivada por “beneficio mutuo”, particularmente porque le proporcionan a Londres una base para sus Fuerzas Armadas y le representa una serie de oportunidades comerciales y de infraestructuras para sus empresas (FIG, 2018, p. 1).⁶

Así, además, la construcción de bases de apoyo logístico para operaciones antárticas, una británica proyectada en Malvinas y la otra argentina en Ushuaia, abre un nuevo campo de competición entre Argentina y Reino Unido por la influencia regional.

De esta forma, y pese a lo que pueda llegar a declararse desde las Islas, y por ello a temerse desde Argentina, consideramos que los habitantes británicos de Malvinas aún no estiman como viable la opción por la independencia, especialmente debido a los altos costos que implicaría *per se* (en materia social, de salud, infraestructura y defensa), en perjuicio de su actual cómodo estilo de vida (Galli y Amado, 2021, p.15).

D) Desintegración del apoyo regional

Considerando el desgaste que estarían teniendo los apoyos regionales de Argentina, incluso por falta de incentivos provenientes de nuestro país, desde el Reino Unido se han mostrado optimistas respecto a la inconsistencia que estos respaldos tendrán en el provenir. Asimismo, con gobiernos vecinos de inclinación más liberal, se corre el peligro de que estos países lleguen a optar por mecanismos de comercio por fuera del Mercosur, y que avancen en la celebración o profundización de acuerdos políticos de cooperación con el Reino Unido.

Sin embargo, en el comentario de Matt Ince al RUSI (Royal United Services Institute, por sus siglas en inglés) –“Más allá de la retórica, ¿podría el agudizado debate de Malvinas amenazar los intereses estratégicos británicos en América Latina?”–, se destacó el riesgo de que incluso Estados Unidos, en su necesidad de mantener su influencia continental frente a competidores foráneos, podría llegar a favorecer el reclamo argentino, ya sea “con su apoyo o falta de él”, a la posición argentina sobre Malvinas (Lanús, 2016, p. 386).

[...] el Reino Unido debe primero recuperar la iniciativa y transmitir el mensaje a América Latina, y por supuesto a Estados Unidos, de que la aceptación de las re-

La construcción de bases de apoyo logístico para operaciones antárticas, una británica proyectada en Malvinas y la otra argentina en Ushuaia, abre un nuevo campo de competición entre Argentina y Reino Unido por la influencia regional.

⁶ Data Parliament (septiembre, 2018). Written evidence from the Falkland Islands Government (FIG) (OTS0106). Data Parliament UK. Recuperado el 16 de junio de 2021 de <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-future-of-the-uk-overseas-territories/written/90462.html>

clamaciones de Argentina sobre las Malvinas no es una estrategia exenta de riesgos. [...], el Reino Unido tiene la oportunidad de dejar claro que apoyar la postura de Argentina tiene un coste, como son unas relaciones menos favorables con el Reino Unido. Pero si el Reino Unido no se pronuncia, se arriesga a permitir que Argentina siga intensificando la disputa, y a hacer más patente la postura argentina, y Gran Bretaña podría perder el acceso económico y militar del que podría haber disfrutado en toda la región durante los próximos años. (Ince, 2012).

E) Modificaciones sustanciales al régimen antártico

Desde su entrada en vigor en 1965, el Tratado Antártico ha regido ininterrumpidamente sobre un continente que ha carecido de población autóctona, pero que ha sido sometido a “geopolíticas exigentes” (Dodds, 2017, p. 200). Aunque no ha estado exento de revisiones, que lo ampliaron o modificaron, su espíritu fundacional ha logrado perdurar, especialmente en lo referente al “congelamiento” de los reclamos de soberanía, la protección de los ecosistemas antárticos y la prohibición de llevar a cabo prácticas militares, en pos del interés científico universal.

Sin embargo, en el contexto de mayor competencia internacional por la exploración y explotación de recursos naturales estratégicos, cada vez más actores como Rusia, Japón y otros “no originales” del tratado, como China, India o Corea del Sur, han estado resaltando las potenciales ventajas de la Antártida y, con ello, invirtiendo considerables esfuerzos en consecuencia. Pero, en lo que respecta a los intereses económicos, Klaus Dodds ha remarcado que tanto China como la mayoría de los actores asiáticos “impulsan una agenda alternativa”, que se enmarca explícitamente en el aprovechamiento de recursos antárticos, lo cual supone un reto al modelo dominante euroamericano de conservación y uso racional (Dodds y Collis, 2017, p. 65).

Igualmente, como también advierte este autor, “grandes actores, como China, ‘astillarán’ el tratado mucho antes” de que, por ejemplo, las disposiciones del Protocolo de Protección Ambiental puedan revisarse en 2048. Esto sugiere que no tiene sentido obsesionarse con las fechas a futuro, cuando en realidad:

Lo que está ocurriendo ahora es una fuente de preocupación, no lo que ocurra en 2048; muchas de estas cosas ya se están revelando”. “Tenemos que dejar de pensar en estos lugares como remotos, sin importancia o desconectados, no lo son: son el centro de la política mundial (Dodds en Hoare, C., 2020).

6. Reflexiones finales: la política exterior Malvinas en tiempos de incertidumbre estratégica

La República Argentina debe considerar seriamente los aspectos que definen el nuevo orden global, sin ignorar los riesgos potenciales que podrían llegar a manifestarse a partir de la preeminencia de la incertidumbre, dentro de un escenario estratégico internacional cada vez más complejo y dinámico.

El papel del Estado en la región

Al día de hoy, y seguramente por mucho tiempo aún, los Estados continuarán siendo un actor de peso fundamental en el sistema político internacional. Por supuesto, no están exentos de nuevos desafíos dirigidos contra su existencia, y, en caso de los países del Atlántico Sur, estos muy

En lo que respecta a los intereses económicos, Klaus Dodds ha remarcado que tanto China como la mayoría de los actores asiáticos “impulsan una agenda alternativa”, que se enmarca explícitamente en el aprovechamiento de recursos antárticos, lo cual supone un reto al modelo dominante euroamericano de conservación y uso racional (Dodds y Collis, 2017, p. 65).



Fuente: Aceprensa, 2023.

seguramente seguirán debiendo hacer frente a los desafíos que les plantea la interacción con agentes no estatales (principalmente foráneos) interesados en la explotación de los recursos allí existentes.

Conflicto de intereses

Pero, en lo que a conflictos de intereses se refiere, en el ámbito regional Argentina ha logrado superar de forma pacífica la mayor parte de los desafíos más importantes que se le presentaron a su seguridad y supervivencia nacional. Sin embargo, debemos señalar, aún perdura la superposición de reclamos territoriales antárticos con Chile, “congelado” en virtud de las disposiciones establecidas por el Sistema del Tratado Antártico (STA). En el aspecto de intereses extrarregionales, Argentina no enfrenta, al menos de momento y en forma abierta, a otro actor que no sea al Reino Unido respecto de sus pretensiones para consolidar posesiones en la Antártida y el Sudatlántico occidental.

No obstante, frente las características que el actual Sistema de Política Internacional (SPI) presenta, dominado por la incertidumbre y anarquía, que acusan la no-desaparición de los conflictos y guerras interestatales, sería un acto de imprudencia descartar totalmente a las posibilidades de que la región se viese afectada nuevamente por competencias de influencia regional o, incluso, por una “confrontación armada de proporciones” entre los principales centros de poder internacional (Tello, 2013, p. 577).

Escenarios de lucha por el poder

En general, no podemos descartar que potenciales escenarios de competencia o proyección de conflictos entre principales centros de poder internacional acaben por afectar al Atlántico Sur. En Antártida, sin embargo, la cuestión es aún más compleja e involucra mayor cantidad de intereses, incluso de revisionistas extrarregionales (particularmente asiáticos, como China y Rusia), que buscan poner en tela de juicio la lógica tradicional de conservación de recursos para impulsar, en su lugar, su explotación legal.

Nuevos actores y perturbadores

Aunque particularmente en el Atlántico Sur no proliferan perturbadores como en otras regiones (como el terrorismo en Medio Oriente o los movimientos secesionistas en Europa oriental), la profundización de las actividades pesqueras ilícitas y los actos unilaterales británicos implican serios desafíos para los intereses estratégicos de Argentina.

Por un lado, las actividades ilícitas de buques extranjeros involucran a un mayor volumen de intereses en el Sud Atlántico y agrava las posibilidades de sobreexplotación ictícola, en perjuicio de los ecosistemas marinos. Por otro lado, las pretensiones post Brexit del Reino Unido para ampliar su influencia en Sudamérica acapara el riesgo de continuar debilitando la unificación regional detrás del reclamo argentino. Inclusive, no debemos olvidar que la sola presencia de una base militar británica con capacidades para proyectarse sobre Sudamérica y la Antártida representa un importante factor de perturbación a las condiciones necesarias para consolidar la paz y seguridad en la región.

En definitiva, la percepción de una realidad internacional compleja, dominada por la incertidumbre y la multiplicidad de intereses obliga a que la política exterior argentina no solamente resguarde los intereses estratégicos nacionales, sino que promueva la capacidad de adaptación política-estratégica. Especialmente teniendo en cuenta las dificultades que actualmente atraviesan los métodos clásicos para la detección correcta y oportuna de adversarios (reales como potenciales). De esta manera, como plantea el Dr. Ángel Tello:

Sería un acto de imprudencia descartar totalmente a las posibilidades de que la región se viese afectada nuevamente por competencias de influencia regional o, incluso, por una “confrontación armada de proporciones” entre los principales centros de poder internacional (Tello, 2013, p. 577).

En definitiva, la percepción de una realidad internacional compleja, dominada por la incertidumbre y la multiplicidad de intereses obliga a que la política exterior argentina no solamente resguarde los intereses estratégicos nacionales, sino que promueva la capacidad de adaptación política-estratégica.

La ausencia de enemigo se transforma así en elemento de doctrina y debemos pensar un futuro abierto a todas las hipótesis de conflicto. Aquí aparecen dos alternativas posibles: una de máxima, o bien necesito todo para protegerme; otra de mínima, nada ocurrirá, por lo tanto, no necesito nada. La habilidad está en encontrar el equilibrio justo entre las dos alternativas, en definir un cuadro aproximado de riesgos, desafíos y amenazas y, desde allí, elaborar un pensamiento estratégico nacional así como los instrumentos que den respuesta a esta nueva situación. (2002, pp. 4-5). ■

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1965). Resolución 2065 (XX): Cuestión de las Islas Malvinas (Falkland Islands).
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1985). Resolución 39/6: Cuestión de las Islas Malvinas (Falkland Islands).
- Castellanos, R. (18 de agosto de 2020). ¿Qué es el poder blando? *El Orden Mundial*. <https://elordenmundial.com/que-es-poder-blando-soft-power/> (Consultado el 15 de junio de 2022).
- Darío, L. (2015). *La segunda Guerra de Malvinas: la disputa por los recursos pesqueros* (Tesis de maestría). Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO).
- Dodds, K. J. (2017). Antarctic geopolitics. En K. Dodds, A. Hemmings y P. Roberts (Eds.), *Handbook on the Politics of Antarctica* (pp. 199-214). Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- Dodds, K. J. y Collis, C. (2017). Post-colonial Antarctica. En *Handbook on the Politics of Antarctica*. (pp. 50-68). Reino Unido: Edward Elgar Publishing.
- Erthal Abdenur, A. y Marcondes de Souza Neto, D. (2013). La creciente influencia de China en el Atlántico Sur. *Revista CIDDIOB d' Afers Internacionals*, N° 102-103 169-198. Recuperado de <https://raco.cat/index.php/RevistaCIDDIOB/article/view/269006>.
- Falkland Islands Government. (2018). Written evidence from the Falkland Islands Government (OTS0106). *UK Parliament*. <http://data.parliament.uk/writtenevidence/committeeevidence.svc/evidencedocument/foreign-affairs-committee/the-future-of-the-uk-overseas-territories/written/90462.html> (Consultado el 16 de junio de 2021).
- Foreign Affairs Committee. (2011). *UK-Brazil Relations*. Londres, Reino Unido: The House of Commons, UK Parliament.
- Galli, F. (2023). "La presencia de China en el Atlántico Sur desde la perspectiva británica: Un estudio desde la Incertidumbre Estratégica (2010-2020)."
- Galli, F. y Amado F. (agosto, 2020). *Malvinas en el contexto post-Brexit*. Trabajo presentado para las XIII Jornadas Federales de la Red Federal de Estudios sobre Malvinas (ReFEM), organizado por el Laboratorio de Políticas Públicas hacia la Cuestión Malvinas, el Ateneo de Estudios Internacionales de la Universidad Nacional de Río Cuarto, el Departamento del Atlántico Sur del Instituto de Relaciones Internacionales y la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de la Plata. Modalidad virtual.
- García Moritán, R. (2021). Polémico gesto de la Unión Europea a Malvinas. *Infobae*. <https://www.infobae.com/opinion/2021/06/24/polemico-gesto-de-la-union-europea-a-malvinas/> (Consultado 24 de septiembre de 2022).
- Ince, M. (31 de enero de 2012). Beyond Rhetoric: Could the Heightened Falklands Debate Threaten British Strategic Interests In Latin America? *RUSI*. Recuperado de <https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/beyond-rhetoric-could-heightened-falklands-debate-threaten-british-strategic-interests-latin-america>.
- Languasco, M. R. y Brem, B. (2015). Política exterior de Argentina y Gran Bretaña desde la guerra de Malvinas hasta la actualidad. En G. E. Barbarán, (Coord.). *La cuestión de las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, en un contexto de rediseño geopolítico mundial* (1ª ed.) (pp. 329-368). Salta, Argentina: EUCASA (Ediciones Universidad Católica de Salta).
- Lanús, J. A. (2016). *Repensando Malvinas: una causa nacional* (1ª ed.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: El Ateneo.
- Peña, M. (Ed.) (2018). *Informe N° 111*. Jefatura del Gabinete de Ministros de la Presidencia de la Nación. Recuperado de https://www2.hcdn.gob.ar/export/hcdn/secpar/dgpal/infoparlametaria/dip/archivos/Informe_111_HSN.pdf.
- Télam. (12 de octubre de 2018). Malestar por un concurso británico que invita a universitarios argentinos a Malvinas. *Télam*. URL [nota: URL ya no disponible].
- Tello, A. P. (2017). Pensar la Incertidumbre. *Visión Conjunta*, 9(16), 36-41. Recuperado de <http://www.cetadigital.edu.ar/handle/1847939/849>.
- Tello, Ángel P. (2013). *Escenarios mundiales: situaciones y conflictos* (1ª ed.) (p. 582). La Plata, Argentina: EDULP.
- UK Government (2021). *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Londres, Reino Unido: Gobierno del Reino Unido.