

El tratamiento de la cuestión Malvinas en la Política Exterior de Mauricio Macri: giros y continuidades.

Lilián N. Berardi.

liliannoeliab@hotmail.com

Grupo de Estudios sobre Malvinas.

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.

Área temática: Política Internacional.

Resumen:

El presente trabajo tiene por objetivo estudiar la Política Exterior Argentina hacia la cuestión Malvinas durante la administración de Mauricio Macri (2015-presente). Con la asunción, en diciembre del 2015, del presidente Macri se produjo un giro, en general, en la Política Exterior Argentina, y en particular en la estrategia desarrollada hacia dicha cuestión en relación al gobierno antecesor de Cristina Fernández. En tal sentido la gestión Macri inscribió su política en sintonía con un alineamiento con Occidente, lo que se ha denominado una orientación “occidentalista” o “globalista” (Simonoff, 2017). Asimismo se habla de “un giro de 180 grados” con respecto a los vínculos con las potencias tradicionales (Estados Unidos y Europa Occidental) y que apunta a esos actores del poder mundial (Simonoff, 2016). En concordancia con ello se buscó priorizar la relación bilateral con el Reino Unido fomentando un acercamiento sobre todos los temas de la agenda bilateral y subordinando a ella el tratamiento de la cuestión de las islas Malvinas.

Trabajo preparado para su presentación en: Mesa Redonda Simposio Malvinas y Democracia (II) “Malvinas: política exterior y sociedad”, del XIII Congreso Nacional y VI Congreso Internacional sobre Democracia, organizado por la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Rosario, 10 al 13 de septiembre de 2018.

El tratamiento de la cuestión Malvinas en la Política Exterior de Mauricio Macri: giros y continuidades.

Introducción:

El presente trabajo tiene por objetivo estudiar el tratamiento de la cuestión Malvinas en la política exterior durante la administración de Mauricio Macri (2015-presente). Con el ascenso, en diciembre del 2015, del presidente Macri se produjo un giro en general, en la PEA, y en particular, en la estrategia desarrollada hacia Malvinas, en relación al gobierno antecesor de Cristina Fernández. En tal sentido la gestión de Macri se inscribió en sintonía con un alineamiento con Occidente, lo que se ha denominado una orientación “occidentalista” o “globalista” (Simonoff, 2017). Asimismo se habla de “un giro de 180 grados” con respecto a los vínculos con las potencias tradicionales (Estados Unidos y Europa Occidental) y que apunta a esos actores del poder mundial (Simonoff, 2016).

Miranda plantea la política exterior como un proceso. En este sentido se comprende a dicha política como la resultante “de la asociación entre la percepción que las clases dirigentes tenían del mundo y los modos de inserción que estas clases pretendían para el estado en el marco internacional”. Entendemos, también, por “recursos políticos” a las capacidades, informaciones y estrategias que influían en el proceso decisional del país, y por “espacios internacionales” para hacer referencia a la amplitud o restricción del contexto externo (2005:4).

Siguiendo con esta línea, la percepción y la acción se conciben como ejes fundamentales de la política exterior. La percepción sería la representación simbólica del mundo que tienen los hacedores de la PE, como ser, sus creencias ideas, la autopercepción del país en el mundo, dónde se lo representa y cómo se lo ve a nivel internacional. Está relacionada a los fundamentos de la PE. Y a su vez, la acción que desarrolla ese país en sus relaciones interestatales es la resultante del cómo se hizo ésta política, quiénes la hicieron y qué sentido tuvo.

Se puede entender que estas acciones son una *consecuencia intermística*. No solo como conexión entre los factores domésticos y el contexto externo, sino como determinantes uno del otro. Además para concebir un análisis más profundo de la PE se propone dos dimensiones para poder analizar tanto las percepciones del país como sus acciones, ellas son el discurso de política exterior y la realidad de lo que pasa cuando se aplica esa política (Miranda, 2005: 6,7,8).

Este trabajo ha sido elaborado teniendo en cuenta estas concepciones de la política exterior, que si bien no tiene por objetivo realizar un análisis profundo de la PEA del gobierno de Macri, sino hacer foco en la cuestión Malvinas.

Simonoff (2016, 2017) inscribe la administración de Macri en sintonía con un alineamiento con Occidente, lo que ha llamado una orientación “occidentalista” o “globalista”.

Podemos mencionar la vocación occidentalista con algunos ejemplos: la visita del presidente francés François Hollande, la reunión con el primer ministro italiano Matteo

Renzi, la visita de la Comisaria de la UE para Asuntos Exteriores, Federica Mogherini, y la visita oficial del presidente de los EE.UU. Barack Obama -el 24 de marzo de 2016-. También se puede señalar la participación de Macri en el Foro Económico Mundial en Davos, Suiza, y en la Cumbre del Mercosur donde cuestionó a Venezuela. Además se puede destacar -en agosto de 2017- la reunión de presidente argentino con el ministro de Economía del Reino Unido, Philip Hammond.

Además otra orientación de la política exterior actual, identificada por autores como Echaide (2016), es el perfil neoliberal de cara a insertarse en las relaciones económicas internacionales bajo las reglas del libre comercio liberal. Esto lo ha llevado a distanciarse de actores regionales como Bolivia y Venezuela, entre otros, y a acercarse -además de los países previamente mencionados- a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la Alianza del Pacífico.

Percepciones de la Política Exterior de la Presidencia de Mauricio Macri

En los discursos pronunciados por Mauricio Macri es posible observar la percepción del mundo de su administración. Puntualmente, en el pronunciado ante la Asamblea Legislativa, en diciembre del año 2015, el presidente mencionó que la responsabilidad de su gobierno es que la Argentina entre al SXXI, hincapié en que dicho ingreso se encuentra “retrasado”.

“La entrada al Siglo XXI, que la Argentina en cierto sentido ha retrasado, es una gran responsabilidad de este gobierno y es un motivo de gran excitación, de gran entusiasmo. Invitamos a todos a sumarse a esta apasionante tarea de ser pioneros de un mundo nuevo”. Queremos que Argentina entre en el Siglo XXI incorporando políticas de gobierno abierto”... (Macri, 2015).

A su vez, en los diversos discursos de Macri podemos observar cuál ha sido el lugar que ocupa la Argentina en la región, el rol del MERCOSUR y su concepción de dicho organismo. En tal sentido, con motivo de la Cumbre del MERCOSUR, Macri declaró:

...“veo en el Mercosur un espacio para fortalecer las relaciones económicas y comerciales entre nosotros y con todo el mundo, para ayudarnos a crecer y a reducir la desigualdad en nuestra región, para tomar posiciones comunes frente a los grandes desafíos globales.” (Macri, 2015).

También en este discurso afirmó las bases de su pensamiento sobre la realidad económica y de su concepción de la integración regional, y destacó:

“... quiero rescatar un valor que es la flexibilidad, la capacidad de adaptarnos a las necesidades del mundo y de nuestros vecinos en cada momento...”

Pero el complemento necesario de una integración flexible, un segundo valor esencial es, como usted decía Presidente, la previsibilidad. Desde el día 1 dejamos en claro nuestro compromiso de tener reglas de juego claras, generar un marco de confianza y certidumbre, para que las inversiones y los proyectos de infraestructura que tanto necesita nuestra región, y comentábamos hace unos instantes en la reunión previa, puedan desarrollarse con una verdadera mirada a largo plazo.” (Macri, 2015).

Del mismo modo, en reiteradas ocasiones mencionó la relevancia de la concreción del acuerdo entre el MERCOSUR y la Unión Europea (UE). Y a su vez, resalto también la necesidad de reforzar los vínculos con los países de la Alianza del Pacífico:

“Avanzar en el acuerdo entre el Mercosur y la Unión Europea es una prioridad y Argentina está comprometida, dispuesta a hacer los esfuerzos necesarios para dinamizar las negociaciones. Pero esa prioridad no es la única prioridad, necesitamos llegar a todos los mercados y abrir canales de negociación en base al entendimiento de las necesidades de unos y otros actores, y no en base a la desconfianza. (Macri, 2015).

“Y pienso también en nuestros socios de la Alianza del Pacífico, para capitalizar la dimensión bioceánica de nuestra región. Tenemos la necesidad de seguir acercando posiciones y aprovechar al máximo la suerte de estar tan cerca y entendernos gracias a nuestros vínculos culturales e históricos. (Macri, 2015).

“Con la Alianza del Pacífico estamos avanzando en áreas concretas. El horizonte es la convergencia hacia una región productiva con costas sobre los dos océanos, que está destinada a ser uno de los polos de crecimiento más dinámicos del mundo.” (Macri, 2017).

También en la 51° Cumbre del MERCOSUR realizada en el año 2017, Macri señalaba la necesidad de adecuar el MERCOSUR al SXXI y sobre la idea de integrarse a la economía global.

“... Sin discutir sus objetivos estratégicos originales necesitamos una puesta al día del Mercosur, necesitamos un Mercosur para el siglo XXI. Necesitamos que nuestro proyecto de integración sea un instrumento de vanguardia donde las decisiones que tomemos tengan en cuenta la dinámica de cambios regionales y globales.”

Nuestra visión del Mercosur es la de un espacio económico integrado al mundo; un ámbito para que los emprendedores inviertan y desarrollen todo el potencial de nuestra región; una zona donde la creatividad y el talento sean motor de crecimiento inclusivo y desarrollo; una región focalizada en la atracción de inversiones y las participación de las pymes en las cadenas globales de valor, ya que estas cumplen -y lo sabemos- un rol central para generar más y mejores empleos, el único camino genuino para reducir la pobreza.” (Macri, 2017).

Sobre esta idea de la entrada de la Argentina al mundo, contraria a la de estar “aislados”, el presidente argentino también expuso este pensamiento cuando participó en el Foro Económico de Davos. En dicha oportunidad declaró que la Argentina sufrió “las consecuencias debido a que durante décadas nos hemos visto aislados del mundo”. Subrayando que a partir de su presidencia, la Argentina, ha entrado en una “nueva fase”, diagnosticando que la situación previa se corresponde a un aislamiento, y que “ahora podemos desempeñar un papel significativo en el panorama internacional. En los últimos dos años hemos reorganizado nuestra economía y hemos conseguido que nuestro país esté bien reencaminado, como es reconocido.” (Macri, 2018).

La Política hacia la Cuestión Malvinas

Respecto a la cuestión Malvinas¹ podemos señalar que, durante la gestión Macri, observamos un giro en la estrategia en relación al tratamiento que tuvo durante anterior administración de Cristina Fernández.

Esta modificación buscó cambiar la imagen exterior de la Argentina con el Reino Unido y bajar el tono de confrontación y dureza que caracterizó al gobierno de Fernández. Al mismo tiempo, intentó instalar en la agenda bilateral todos los temas, incluyendo a las islas Malvinas. Este mayor énfasis en la relación bilateral con el Reino Unido pareciera retomar el acercamiento producido en los años 90.

En esta sintonía el presidente Macri, declaró que “es necesario superar el tiempo de la confrontación”, y además sostiene que:

... “Creemos en la unidad y la cooperación de América Latina y del mundo, en el fortalecimiento de la democracia como única posibilidad de resolver los problemas de sociedades diversas. Es necesario superar el tiempo de la confrontación. Por supuesto que sostendremos todos nuestros reclamos soberanos y nuestros valores, sin que eso impida un normal relacionamiento con todos los países del mundo.” (Macri, 2015).

De acuerdo a esta perspectiva se entiende que la nueva administración buscó potenciar la cooperación y las buenas relaciones con todos los países del mundo, incluyendo al Reino Unido, dejando atrás las rispideces que prevalecieron durante la gestión Fernández sobre la cuestión de las islas Malvinas. A su vez, incluyó dicha cuestión en su discurso de asunción como presidente ante la Asamblea Legislativa, y manifestó que no va a renunciar al reclamo de soberanía sobre las islas (Macri, 2016).

Del mismo modo, Macri, volvió a ratificar durante su discurso ante el 135° periodo de sesión del Congreso el “legítimo reclamo por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur”. Además resaltó la importancia del diálogo en la solución del diferendo: “El diálogo fortalece nuestra posición y nos permite acercarnos para encontrar una solución definitiva a este prolongado diferendo.”(Macri, 2017).

Con motivo de la realización de la 71° sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas durante el año 2016, el presidente argentino resaltó que el diálogo y la solución pacífica de los conflictos son la base de la PEA, y llamo al Reino Unido a solucionar pacíficamente la disputa de soberanía por las islas Malvinas.

“... El diálogo y la solución pacífica de controversias es la piedra basal de la política exterior de la Argentina democrática. Por eso, reitero, nuestro llamado al diálogo con el Reino Unido, como mandan tantas resoluciones de esta organización para solucionar amigablemente la disputa de soberanía, que tenemos – hace casi dos siglos – por las Islas Malvinas, Georgia del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes. Hemos dado muestras de interés en avanzar en nuestra relación bilateral, que puede y debe ser

¹ La cuestión Malvinas hace referencia a una disputa entre la República Argentina y el Reino Unido que comprende la soberanía territorial sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, más el lecho y subsuelo.

mutuamente beneficiosa. Por eso confiamos, también, que será posible activar una solución definitiva a este prolongado diferendo.” (Macri, 2016).

La administración Macri incluyó a la cuestión Malvinas como tema relevante en su agenda de política exterior. Además, dicho tópico formó parte de los ejes de política exterior diseñado por la ex ministra de Relaciones Exteriores, Susana Malcorra², reemplazada por el actual canciller Jorge Faurie³, en junio de 2017.

Cabe resaltar que además se nombró a un nuevo embajador argentino en Londres, Carlos Sersale Di Cerisano, quien sería el encargado de encabezar la nueva estrategia, la cual incluye insistir a Gran Bretaña que desmilitarice la zona del Atlántico Sur y, además, conseguir un acuerdo con aval británico para que la Cruz Roja pueda identificar tumbas argentinas NN en el cementerio Darwin (La Nación, 7 de febrero de 2016).

Otro de los hechos a destacar fue que el gobierno de Macri decidió quitar el rango de Secretaría⁴ al departamento que se encargaba de las Islas Malvinas en la Cancillería, y transformarla en la Subsecretaría de Malvinas y Atlántico Sur. Sin embargo, desde el Palacio de San Martín se declaró que se mantendrá el reclamo de soberanía sobre las islas ante el Reino Unido⁵.

Al mismo tiempo, la ex canciller Malcorra, en ocasión de la reunión del Comité de Descolonización (junio de 2016), expreso que su gobierno busca una “agenda amplia” para discutir todos los temas con el su par inglés. Además, solicitó el cese de las actividades unilaterales de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables en las islas, y a su vez expreso la necesidad de construir una cierta confianza.

Del mismo modo señalamos la participación del nuevo canciller Jorge Faurie en el Comité de los 24 (junio del 2017) donde solicito al Reino Unido finalizar los actos unilaterales en la zona bajo disputa, y al mismo tiempo defendió el principio de integridad territorial, en al cual se apoya la postura argentina.

Es en el marco de esta política de mejorar los vínculos diplomáticos con Londres, que la Argentina firmó una Declaración Conjunta -13 septiembre de 2016- que menciona, entre otras cosas, renovar la relación en todos los campos y abarca un amplio espectro de temas que incluye consultas políticas de alto nivel; cooperación en ciencia y tecnología, derechos humanos, refugiados y cuestiones de género; fortalecer los vínculos en comercio e inversiones en ambas direcciones que nos beneficien mutuamente; el terrorismo y el crimen organizado; cooperar en materias de seguridad internacional, defensa y no proliferación; y además se incluyó el tema de las islas Malvinas.

²Informe OPEA 376, desde 18/02/16 al 24/02/16. Observatorio de Política Exterior Argentina. Disponible en: opeargentina.org

³ El 29 de mayo de 2017 renunció la canciller Susana Malcorra y asumió en su lugar, Jorge Marcelo Furie, que se desempeñaba como embajador en Francia.

⁴ Durante la presidencia de Fernández, en diciembre de 2013, se creó la “Secretaría para la Cuestión Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes en el Atlántico Sur” que dependía del Ministerio de Relaciones Exteriores, nombrando a Daniel Filmus como su secretario.

⁵ Informe OPEA, 378 desde 03/03/16 al 09/03/16, Observatorio de Política Exterior Argentina. Disponible en www.opeargentina.org

Este giro de la gestión de Macri en la política hacia Malvinas también se observa en las diferentes declaraciones de funcionarios tanto argentinos como británicos y en el interés de avanzar en las negociaciones sobre diversas temáticas.

En esta misma línea, el canciller Faurie manifestó, en una reunión con su par británico Boris Johnson - “avances” en el diálogo “con objetivos constructivos que nos permitan crear en diversos sectores un clima propicio para recuperar la confianza mutua” (MRECIC, 2018).

De la misma manera, el secretario de estado para Asuntos Exteriores y del Commonwealth del Reino Unido aseguró que las “posturas sobre el reclamo de soberanía que hace la Argentina son bien conocidas, pero eso no debería impedir todo lo que estamos haciendo para potenciar nuestra relación” (MRECIC, 2018).

En concordancia con ello y bajo esta *política de deshielo* hacia el Reino Unido - como se lo denomina desde el gobierno nacional- podemos mencionar los numerosos encuentros entre los funcionarios argentinos y británicos donde venían discutiendo temas referidos a las islas Malvinas (Clarín, 17 de febrero de 2017).

A modos de ejemplos podemos mencionar la reunión de la anterior ministra de relaciones exteriores, Malcorra -en Bonn- con Boris Johnson, el ministro de relaciones exteriores del gobierno inglés (Clarín, 17 de febrero de 2017). También los encuentros realizados entre el actual canciller Jorge Faurie y el embajador británico, Mark Kent, donde trataron varios tópicos de la agenda bilateral, entre ellos las relacionadas a los vuelos a las islas Malvinas, la reanudación de la cooperación científica para la conservación de los recursos pesqueros en el área del Atlántico Sudoccidental y una convocatoria para la reunión del Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS) (MRECIC, 2018).

En este marco de “entendimiento” entre el gobierno de Macri y su par inglés, se llevo a cabo la reunión del presidente argentino con canciller británico Boris Johnson, quien manifestó su respaldo en las negociaciones argentinas con el Fondo Monetario Internacional (FMI), y la aspiración de ingresar a la OCDE.

La presencia de Johnson acontece en el marco de la Reunión Ministerial del G-20, quien además participó de una conferencia de prensa junto a su par argentino, Jorge Faurie, y declaró que su visita “será una buena oportunidad para construir e intensificar aún más la cooperación en comercio, inversiones, aspectos culturales, lucha contra la corrupción y crimen organizado, y los cada vez más numerosos vínculos en ciencia y tecnología”.

Además, manifestó que: “hay sintonía entre el Reino Unido y la Argentina en lo que tiene que ver con una reinserción inteligente en el mundo”, y resalto que el Reino Unido “está abierto a nuevas oportunidades de negocios (MRECIC, 2018).

En sintonía con ello la primer ministra británica, Theresa May, en su tradicional mensaje de Navidad y Año Nuevo -2016- instó a los habitantes de las Islas Malvinas a sostener “una mejor relación” con la Argentina y que se espera “cosechar recompensas para la economía de las islas, mejorando el comercio y el turismo, a la vez que desarrollando las industrias de hidrocarburos y de pesca”, y reivindicando el derecho de autodeterminación de los isleños (La Nación, 25 de diciembre de 2016).

Con lo anteriormente dicho podemos observar que el gobierno de Macri ha buscado supeditar las cuestiones referidas a las islas Malvinas a la relación bilateral con el Reino Unido, priorizando temáticas como el comercio, la inversión, la búsqueda de apoyo de con el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y del desarrollo Económico.

Los problemas asociados a la cuestión de la soberanía

Si bien la cuestión de fondo de la disputa con el Reino Unido la constituye el conflicto de soberanía sobre las islas Malvinas e islas del Atlántico Sur, también existen otros asuntos de gran relevancia económica, política y estratégica para nuestro país. Podemos mencionar la cooperación humanitaria para llevar adelante el proceso de identificación de los soldados en Darwin, las actividades económicas relativas a la exploración y explotación hidrocarburífera, la extracción de los recursos pesqueros en las aguas circundantes, las comunicaciones aéreas entre las islas y el continente, y el aumento de la militarización por parte del gobierno inglés de la base asentada en la isla Soledad.

Respecto a la cooperación humanitaria⁶, cabe resaltar que durante la presidencia de Fernández se posibilitó el proceso de identificación de los 123 soldados argentinos que yacen en Darwin con la leyenda: “Soldado argentino solo conocido por Dios”⁷, como consecuencia de un reclamo presentado por organizaciones y grupos de familiares⁸. Subrayamos que la identidad de las víctimas en combate es un derecho amparado en el Derecho Internacional Humanitario.

En concordancia con ello, en enero de 2013, la República Argentina y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) suscribieron un Acuerdo de Sede⁹ que otorgó a esta institución facilidades en todo el territorio nacional para el normal desenvolvimiento de sus actividades, en el marco de su mandato internacional humanitario independiente, neutral e imparcial (MRECIC, 2013).

Es en este marco que la gestión Macri continuó con lo acordado por el gobierno antecesor y avanzó en el proceso de identificación de los soldados que descansan en Darwin. En este sentido, se llevó a cabo la misión técnica de evaluación por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) durante los meses de junio y julio de 2016, con los

⁶ En general, al hacer referencia a la cooperación humanitaria, queremos señalar los esfuerzos realizados por los gobiernos argentinos y su par inglés en pos de gestionar: la visita de los familiares de los soldados caídos en Malvinas, la construcción de un monumento en honor a los soldados que allí descansan, y la identificación de los soldados argentinos en el cementerio Darwin -a raíz de un pedido de un grupo de familiares-.

⁷ Durante el enfrentamiento murieron 225 británicos y 649 argentinos, 323 de los cuales perecieron por el hundimiento del buque ARA General Belgrano.

⁸ En diciembre de 2011, la Comisión de Familiares se presentó a la CAUSA N° 9580/11 Caratulada: “NN s/ amparo Dte. CECIM” que tramitó por ante el Juzgado Nacional Criminal y Correccional N° 10, Secretaría N° 19, con el patrocinio del Dr. Francisco J. Pestanha. ABOGADO. T 37 F° 618. Lo hizo a través de su presidenta, Delmira Hansenclever de Cao, solicitando la identificación de las 123 tumbas.

⁹ En abril de 2012, la República Argentina envía a la Cruz Roja una solicitud del gobierno para facilitar la identificación de los restos de los soldados argentinos no identificados, enterrados en el cementerio de Darwin. Aceptaron la solicitud por su mandato humanitario, en consideración a las necesidades e intereses de las familias, de conformidad con las disposiciones aplicables del derecho internacional humanitario.

objetivos de exhumar las -121- tumbas y analizar las muestras en el lugar junto a la documentación.

En sintonía con esto se suscribió un Plan de Proyecto Humanitario¹⁰, entre el vicescanciller Pedro Villagra Delgado, Alan Duncan, ministro de Estado del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Mancomunidad de Naciones para Europa y las Américas, y Peter Maurer, presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, bajo la fórmula de salvaguardia de soberanía.

De acuerdo a lo pactado se continuó con el proceso de identificación los ex combatientes que permitió colocar sus respectivos nombres y apellidos en reemplazo de la placa “soldado conocido solo por Dios”¹¹. Las identificaciones fueron enviadas a las islas el 4 de marzo del corriente año con el objetivo de ser instaladas antes de la llegada de los familiares a la isla Soledad.

Al mismo tiempo, durante los meses de mayo, junio y julio del 2018, la Secretaría de Derechos Humanos de la Nación dio a conocer nuevas identidades de los soldados caídos en la Guerra de Malvinas que descansan en Darwin, llegando a 92 el total de los combatientes reconocidos¹² (Observatorio Malvinas, 2018).

Respecto a las actividades económicas relacionadas a la cuestión Malvinas podemos señalar lo mencionado en el Comunicado Conjunto de septiembre del 2016, firmado entre la Argentina y el Reino Unido, que indica: “La intención de ambas partes de remover obstáculos en áreas tales como la pesca e hidrocarburos en el Atlántico Sur, generará nuevas oportunidades de cooperación y de utilización racional de los recursos naturales de las islas y el cese de actos unilaterales que entorpezcan el nuevo clima que se busca crear. Confiamos en que este nuevo clima permitirá oportunamente el inicio de conversaciones entre ambas partes para resolver la disputa de soberanía, de conformidad con el mandato existente de las Naciones Unidas y otros foros internacionales.” (Comunicado Conjunto, 2016).

En tal sentido un desafío para el gobierno de Macri lo representan las normativas vigentes que sancionan a las empresas petroleras que colaboren directa o indirectamente en la exploración o/y explotación de dichos recursos en las Islas Malvinas. Estos instrumentos

¹⁰ Con fecha de 20 de diciembre de 2016.

¹¹ En esta tarea también participó el equipo argentino de Antropología Forense, el laboratorio de Genética Forense de Lancashire, Reino Unido, el laboratorio de Genética Lidmo, de la ciudad de Córdoba, Argentina, y el Servicio de Genética Forense del Instituto de Ciencias Forenses de la Universidad de Santiago de Compostela, cuya labor consiste en realizar una doble comparación cruzada y a ciegas con las muestras de ADN Además, de acuerdo a lo estipulado, las partes no pueden dar a conocer a terceros ningún dato personal usado en el proceso, por ninguna causa. Tampoco se permitirá la presencia de medios de comunicación en el sitio de trabajo, en ninguna etapa del mismo.

¹² Se trata del sargento Mario Antonio Cisnero, identificado el 30 de mayo del 2018, de la provincia de Catamarca; y de Julio Rubén Cao que se desempeñó como maestro en escuelas primarias del Gran Buenos Aires y todavía se recuerda una carta que envió desde las islas para sus alumnos; y de Andrés Folch, identificado recientemente en julio.

fueron aprobados durante las gestiones de Néstor Kirchner¹³ y, más aún, de Cristina Fernández¹⁴ por las ventas de las licencias a las compañías por parte del Reino Unido en forma unilateral y también como consecuencia de la llegada de la plataforma petrolera Ocean Guardian en el año 2010 en la zona de las islas.

En el marco de esta “nueva fase” de la cooperación con el gobierno inglés se suscribió el Memorándum de Entendimiento¹⁵, cuyo objetivo es fortalecer la cooperación científica en la Antártida para encarar proyectos de investigación científica y tecnológica conjuntos. Este hecho se desarrolló en el marco de la 41ª Reunión Consultiva del Tratado Antártico¹⁶, en Buenos Aires. La cooperación en esta área entre, Argentina y el Reino Unido, referidos a temas de ciencia y conservación estuvo presente durante largo tiempo y entre los temas figuran: la conservación de recursos marinos, designación de áreas protegidas, supervisión del turismo y preservación de sitios y monumentos históricos (MRECIC, 2018).

En concordancia con esto se llevaron a cabo, en Buenos Aires, las reuniones del Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS)¹⁷. Podemos mencionar que dicha Comisión permaneció paralizada durante la administración anterior de Fernández, siendo el principal obstáculo el rechazo argentino al proyecto británico de extensión de las licencias pesqueras¹⁸. Resaltamos que en varias oportunidades se intentó

¹³ Durante la presidencia de Néstor Kirchner la Secretaría de Energía expidió la Resolución N°407, que prohibía la inscripción en el Registro de Empresas Petroleras a aquellas empresas o personas físicas, que en forma directa o indirecta, fueran titulares, accionistas o contratistas o mantengan una relación de beneficio con empresas que desarrollen actividades hidrocarburíferas en la plataforma continental argentina. Luego en el año 2013, fue modificada por la resolución N°194/2013.

¹⁴ Durante su mandato presidencial estableció el decreto N° 256/10, por parte del Poder Ejecutivo Nacional que estipulaba que todo buque que transitara entre puertos argentinos y las islas del Atlántico Sur o atravesare aguas jurisdiccionales debía solicitar autorización a Argentina. En 2011, el gobierno sancionó la Ley 26.659 que fija las condiciones para la exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental argentina y previó sanciones de inhabilitación, y fue modificada en el año 2013 por la ley N° Ley N°26915.

¹⁵ La firma del memorándum se realizó en el marco de la 41ª Reunión Consultiva del Tratado Antártico, que este año se realizó en la ciudad de Buenos Aires. Fue firmando por el British Antarctic Survey (BAS) y el Instituto Antártico Argentino (IAA), el acuerdo tendrá una duración inicial de 5 años. Además, a la ceremonia asistieron el Embajador Británico en la Argentina, Mark Kent, y autoridades de la Cancillería argentina.

¹⁶ El encuentro estuvo presidido por la Subsecretaria de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur, embajadora María Teresa Kralikas, y participaron las delegaciones de 53 países y más de una docena de expertos y organizaciones internacionales.

¹⁷ El 28 de noviembre de 1990, Argentina y el Reino Unido, suscribieron la *Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos Pesqueros*, donde acordaron cooperar para contribuir a la conservación de los recursos pesqueros, y para tal finalidad se estableció la Comisión de Pesca del Atlántico Sur, compuesta por delegaciones de ambos países que tenía varias funciones, entre ellas, evaluar el estado de los recursos pesqueros en la zona acordada, recibir de ambos estados información sobre las operaciones de las flotas pesqueras, las estadísticas sobre la captura y los análisis del estado de los stocks de las especies, proponer a ambos gobiernos la realización de investigaciones científicas conjuntas sobre las especies, y monitorear la aplicación de la prohibición y efectuar recomendaciones en este aspecto a ambas partes (*Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos Pesqueros*, 1990).

¹⁸ El proyecto británico pretendía extender las licencias de pesca de 1 a 25 años como máximo (finalmente esta propuesta entró en vigencia el 1º de julio de 2006, mientras que el gobierno argentino lo rechazó afirmando que se trata de una medida unilateral).

reactivar dichas reuniones pero no fueron exitosos¹⁹. Por lo cual todo proceso de cooperación en esta materia estuvo suspendido, no permitiendo que se arribara a ningún tipo de acuerdos²⁰.

Durante la gestión Macri, en el marco de la Comisión de Pesca, se acordó la relevancia del intercambio de información relativa a los caladeros en la zona de las islas, específicamente a la migración del calamar *Illex* y, además, a la posibilidad de comenzar un proceso que conlleve a una administración pesquera regional para el Atlántico Sur.

También se analizaron los mecanismos de intercambio de información científica, se discutieron las especies de peces y calamares que serán objeto de cooperación y se evaluaron posibilidades de realizar cruceros científicos conjuntos. Tanto a la reunión como a sus resultados se les aplica la fórmula sobre la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes, acordada por ambos gobiernos en el punto 2 de la Declaración Conjunta dada en Madrid el 19 de octubre de 1989 (MRECIC, 2018).

Cabe señalar que estos acuerdos tuvieron repercusiones de distintos sectores de la sociedad. Desde el Concejo Asesor del Observatorio Cuestión Malvinas de Tierra del Fuego entienden que este arreglo favorece los ingresos económicos de los habitantes de Malvinas. Según las declaraciones de un vocero del mencionado Concejo Asesor este acuerdo es clave para los isleños, que necesitan de los estudios científicos para seguir los movimientos de los cardúmenes, principalmente peces y calamar *illex*, y aumentar su producción.

Según declaraciones de un excombatiente y vocero del Consejo Asesor del Observatorio de Tierra del Fuego, Daniel Guzmán, lo que está en riesgo es la soberanía sobre las islas y el mar del sur, “le estamos dando potestad de vecino, le estamos dando condición de estado riverense a Gran Bretaña” (Tiempo Argentino, 19 de mayo de 2018).

Por otra parte, el director de recursos naturales que administra las islas, John Burton, y que además participó del Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur, declaró al finalizar dicha reunión, que el acuerdo pesquero fue “positivo” (Tiempo Argentino, 19 de mayo de 2018).

En lo relativo al tema de las comunicaciones aéreas entre las islas Malvinas y el continente podemos señalar que durante el gobierno de Macri se retomó el diálogo con su par inglés. Dicha problemática estuvo paralizada durante la gestión de Fernández quien amenazó, en la Asamblea general de la ONU, con suspender los vuelos semanales operados

¹⁹ El 6 de diciembre de 2005 se realizó la XXVIII Reunión de la Comisión con el fin de destrabar las negociaciones entre las partes aunque no fue posible arribar a ningún acuerdo. A partir de ese momento las reuniones fueron suspendidas paralizando el proceso de cooperación en dicha materia. En el año 2006 hubo un intento de reactivar las conversaciones en Londres mediante una Reunión Diplomática Especial, no obstante no fue posible establecer una agenda que conforme a las partes. Asimismo los días 14 y 15 de marzo del 2007, en Buenos Aires, se desarrolló otra Reunión Especial, sin alcanzarse un acuerdo (MRECIC, 2014).

²⁰ Otro hecho que endureció aún más las relaciones bilaterales con el gobierno inglés fue la promulgación de la ley N° 26.386, del 20 de junio de 2008, que endureció las penas para aquellas compañías que operaban sin los permisos correspondientes en la Zona Económica Exclusiva argentina (MRECIC, 2014).

por la empresa LAN-Chile entre Punta Arenas-Islas Malvinas con dos escalas mensuales, una en cada dirección, en Río Gallegos (Bologna, 2014)

Desde la Cancillería argentina se confirmó que existen siete empresas en total, tres de Brasil, dos de Uruguay, y dos Chile interesadas en ofrecer vuelos a las islas Malvinas. Los mismos deberán realizar dos veces por mes una escala –adicional- en territorio continental argentino y en un aeropuerto de relevancia del país (La Nación, 26 de febrero de 2018).

Por lo expresado anteriormente se podría deducir que la relación entre el gobierno argentino y su par inglés, estarían atravesando un buen momento caracterizado por el diálogo, y las negociaciones sobre distintos tópicos, incluidos Malvinas. Sin embargo podemos observar que persisten algunas rispideces producto de las acciones unilaterales por parte Reino Unido llevadas adelante en las islas Malvinas.

Cabe resaltar que más allá de los buenos gestos por parte de la Argentina, el gobierno inglés continuó con la realización de ejercicios militares en la zona bajo disputa. En este sentido, a través de un Comunicado de la Cancillería -con fecha el 14 de octubre de 2016- nuestro país expresó su rechazo.

También señalamos que éstos hechos son contrarios a las resoluciones de las Naciones Unidas y de los organismos regionales – como MERCOSUR, Unión de las Naciones Suramericanas (UNASUR), Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (ZPCA)- que instan a ambos países a reanudar las negociaciones a fin de encontrar una solución pacífica y definitiva a la disputa de soberanía, así como a abstenerse de realizar actos unilaterales en los territorios y espacios marítimos bajo disputa.

Es menester mencionar que la Dirección Nacional de Control de Tránsito Aéreo informó sobre la realización de vuelos militares operados por la Real Fuerza Aérea británica entre aeropuertos brasileños y Monte Agradable (Islas Malvinas)²¹. Al respecto la Cancillería argentina le recordó al gobierno brasileño el compromiso de no receptor en sus aeropuertos y puertos aeronaves o buques ingleses de guerra apostados en las islas bajo disputa en concordancia con la posición adoptada por MERCOSUR y UNASUR. Por su parte el gobierno brasilero alegó motivos “humanitarios” para permitir tales hechos. En este sentido señaló tres condiciones bajo las cuales Brasil acepta, excepcionalmente, vuelos militares británicos que hayan pasado o se dirijan a las islas Malvinas son: situaciones de emergencia humanitaria (las cuales incluyen eventual apoyo y mantenimiento de equipos de búsqueda y salvamiento que los británicos mantienen en las islas), casos de emergencia aeronáutica, y situaciones de emergencia médica (La Capital, 16 de mayo de 2017).

²¹ Los acuerdos firmados en el marco del Mercosur no permiten estos vuelos. Al mismo tiempo se da conocer un cable secreto de la cancillería que demostraría que el gobierno argentino conocía el incremento de la actividad militar británica en las Islas Malvinas y que hubo al menos 4 vuelos de estas características con escala en Brasil, desde el mes de noviembre. Según datos oficiales durante la presidencia de Cristina Fernández, durante los años 2015 y 2016 (gestión de Dilma Rousseff) también se realizaron vuelos de este tipo.

También -en marzo de 2017- se informó que el gobierno británico adjudicó contratos para equipar a las islas Malvinas con un nuevo sistema de defensa aérea. Entre la actualización de los equipos de defensa se encuentra la instalación de un sistema de comunicaciones mejorado en la base militar de Monte Agradable.

Del mismo modo, podemos indicar que, en julio de 2017, el gobierno británico nombró como gobernador de las islas a un militar, Nigel Phillips²². Rompiendo con la tradición de que dicha función la cumpla un diplomático de carrera (Observatorio Malvinas, 2017).

Además podemos mencionar que el Reino Unido otorgó licencias pesqueras a cuatro firmas noruegas, una chilena y una neozelandesa, en la zona de 200 millas cuadradas alrededor del territorio argentino de las Georgias del Sur por un tiempo de cuatro años²³ (El Cronista, 26 de abril de 2018).

En último lugar señalamos los respaldos internacionales a la cuestión Malvinas provenientes de diferentes organizaciones regionales. Puntualmente por parte de los países que conforman la CELAC -durante la V Cumbre de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños- reiteraron su respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes (MRECIC, 2017).

También mencionamos que durante la Cumbre de Presidentes de los Estados Partes del MERCOSUR y Estados Asociados, replicaron el respaldo a los legítimos derechos de la República Argentina, y recordaron el 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 cuanto antes una solución, de conformidad con las resoluciones pertinentes de las Naciones Unidas y las declaraciones de la Organización de los Estados Americanos y otros foros regionales y multilaterales. Asimismo reiteran su rechazo al desarrollo de actos unilaterales en el área en disputa, e instan a la reanudación de las negociaciones bilaterales sobre la soberanía (MRECIC, 2017).

De la misma manera, el Comité Especial de Descolonización de la ONU aprobó por consenso una nueva resolución que insta a la Argentina y el Reino Unido a reanudar negociaciones bilaterales para solucionar la disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas. En dicha oportunidad el canciller argentino, Jorge Faurie, remarcó durante su exposición la voluntad de su gobierno de “respetar y defender el modo de vida” (MRECIC, 2017).

Nuevamente, al año siguiente, dicho Comité aprobó por consenso una nueva resolución, presentada por Chile y copatrocinada por Cuba, Nicaragua, Bolivia y Ecuador que insta a la Argentina y al Reino Unido a reanudar negociaciones bilaterales para solucionar la disputa de soberanía. En dicha oportunidad el canciller Faurie, afirmó que “los derechos de soberanía de la Argentina se sustentan en sólidos antecedentes históricos y jurídicos.

²² Philips integró entre 1984 y 2000 la Real Fuerza Aérea, desempeñándose como agregado de Defensa en las embajadas de su país en Polonia, entre 2003 y 2007, y en Suecia, entre 2010 y 2012, y además, estuvo de representante militar adjunto del Reino Unido ante la Unión Europea.

²³ Esta noticia fue reflejada en los diarios británicos The Daily Mail y The Sun, donde, además, se señaló que dos pedidos de compañías británicas fueron rechazados.

También durante la 47° Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), en Cancún, se aprobó una resolución que pide a la Argentina y al Reino Unido que retomen cuanto antes las negociaciones sobre la disputa por la soberanía de las Islas Malvinas, con el objetivo de encontrar una solución pacífica a la misma (MRECIC, 2017).

Al año siguiente -2018- en Washington- la asamblea se adoptó una nueva declaración sobre la cuestión de las Islas Malvinas, en cuyo texto se considera al reclamo argentino como “un tema de interés hemisférico permanente” (Observatorio Malvinas, 2018).

Conclusiones:

Durante la administración de Mauricio Macri podemos observar un giro en su política hacia la Cuestión Malvinas que buscó promover un acercamiento con el Reino Unido en un contexto de occidentalismo. Dicha estrategia tuvo por objetivo generar instancias de diálogo y entendimiento en todas las áreas que se presentaban como problemáticas durante el gobierno antecesor de Cristina Fernández, inclusive las cuestiones económicas relacionadas a las islas Malvinas.

Podemos observar que en algunos temas hubo instancias de diálogo como los referidos a los vuelos entre las islas Malvinas y el continente, y los relacionados a las actividades pesqueras. Sin embargo en otras áreas persisten algunas rispideces y diferencias, como por ejemplo con las cuestiones de exploración y explotación de los hidrocarburos, la realización de los ejercicios militares por el gobierno inglés en el área bajo disputa y la mayor presencia militar del Reino Unido en la base ubicada en Monte Agradable, en la isla Soledad.

A su vez, dicha política ha despertado importantes críticas en lo relativo a la cuestión de fondo que es la disputa por la soberanía sobre los territorios y aguas circundantes, que continúan postergando su discusión.

En líneas generales si bien la estrategia hacia la cuestión Malvinas de la administración de Mauricio Macri contiene diferencias con la implementada por Cristina Fernández, observamos como puntos de continuidad la cooperación en los temas humanitarios y los respaldos internacionales recibidos a la causa Malvinas.

En un futuro investigaremos si la actual política de acercamiento al Reino Unido llevada a cabo por la actual gestión, similar en algunos aspectos a la de los años 90, proporcionará al país mejores resultados que la desarrollada por su antecesora.

Bibliografía:

- Bologna, A. Bruno (2014). Malvinas: una Política Activa frente al Reino Unido y a la Comunidad Internacional. La política exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato. Serie sobre Política Exterior Argentina, Tomo VI. Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR). UNR Editora, Rosario.
- Echaide, J (2016). ¿Desideologización? La política exterior macrista desde una visión crítica del análisis económico del derecho. Ponencia presentada en el VIII Congreso de Relaciones Internacionales. La Plata, noviembre.
- Miranda, Roberto (2005). La política exterior argentina como objeto de estudio. Un enfoque, algunas pistas. II Encuentro del Centro de Reflexión en Política Internacional (CERPI), IRI, La Plata, septiembre 2005. Disponible en: http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/37195/Documento_completo.pdf?sequence=1
- Rosenau, James (1997). Demasiadas cosas a la vez. La teoría de la complejidad y los asuntos mundiales, *Nueva Sociedad*. Caracas.
- Simonoff, A. (2016). Giros en las estrategias de inserción argentina a partir de la presidencia de Mauricio Macri. En Revista *Conjuntura Austral*. Porto Alegre. v.7, n.37, ago./set. 2016. Disponible en: <https://www.researchgate.net/publication/320759432>
- Simonoff, A. (2017). Cambio en el mejor equipo de los últimos cincuenta años. En Revista *Relaciones Internacionales Número 53/2017*. Presentación del Vigésimoséptimo Informe Semestral sobre Política Exterior del gobierno argentino (marzo 2017-septiembre 2017).

Artículos periodísticos:

- *Ante la ONU, Cristina Kirchner amenazó con suspender los vuelos a Malvinas, en La Nación, 21 de septiembre de 2011.
- * Malvinas: la primera ministra británica instó a los isleños tener una buena relación con la Argentina, La Nación, 25 de diciembre de 2016.
- * En medio del deshielo con Londres, Susana Malcorra se reunió con el canciller británico, Clarín, 17 de febrero de 2017.
- * ¿Qué gana la Argentina si se suman vuelos a las Malvinas?, La Nación, 26 de febrero 2018.
- * Gran Bretaña autorizó contratos de pesca en el Atlántico Sur por u\$s 100 M, El Cronista, 26 de abril de 2018.
- *Advierten que el acuerdo con Inglaterra viola la soberanía, en Tiempo argentino, 19 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.tiempoar.com.ar/nota/advierten-que-el-acuerdo-con-inglesa-viola-la-soberania>

Declaraciones y discursos oficiales:

- Discurso pronunciado por el presidente Mauricio Macri, ante la Asamblea Legislativa, 10 de diciembre de 2015.
- Exposición pronunciada por el presidente Mauricio Macri en la Cumbre del MERCOSUR y Países Asociados, 21 de diciembre de 2015.
- Discurso del presidente Mauricio Macri en el acto de asunción ante la Asamblea Legislativa, 1 de marzo 2016.

Exposición del presidente Mauricio Macri en la Asamblea General de la ONU, 20 de septiembre de 2016.

Discurso pronunciado por el presidente Mauricio Macri en la 135 sesión ordinaria del Congreso de la Nación, 01 de marzo de 2017.

Exposición pronunciada por el presidente Mauricio Macri en la Cumbre del MERCOSUR y Países Asociados, 21 de diciembre de 2017.

Exposición de presidente Mauricio Macri en la sesión plenaria del Foro económico mundial de Davos, 25 de enero de 2018.

Comunicado Conjunto, septiembre de 2016.

Observatorios:

Observatorio de Política Exterior Argentina (OPEA). Disponible en: www.opeargentina.org

Observatorios Malvinas. Disponible en: <https://observatoriomalvinassite.wordpress.com>

Páginas web consultadas:

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: www.mrecic.gov.ar

Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario: www.cerir.com.ar

Centro Argentino de Estudios Internacionales: www.caei.com.ar

Comité Internacional de la Cruz Roja: www.icrc.org/es.