



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES

---

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO**

**Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

**Licenciatura en Relaciones Internacionales**

*Tesina de Grado*

---

*Política Exterior hacia la defensa de los recursos ictícolas del Mar  
Argentino en los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández  
(2003-2015)*

---

Alumna: María Clara García

Correo electrónico: mclaragarcia@gmail.com

Legajo: G-2521/6

Director: Maximiliano Barreto

Correo electrónico: blmargentina@gmail.com

Rosario, 2025

## **Agradecimientos**

Muy especialmente, a mi familia y a mis amigos. También a los docentes que con su excelencia y pasión inspiraron este trabajo y el amor por esta carrera. Finalmente, a la educación pública.

## Índice

Introducción.....	5
Capítulo 1: definiciones conceptuales y jurídicas.....	9
Marco conceptual.....	9
El paradigma de la sostenibilidad.....	12
Marco conceptual de la pesca.....	13
De qué hablamos cuando hablamos de pesca INDNR.....	14
La pesca INDNR en Argentina.....	16
Los escenarios estudiados.....	16
Conclusiones parciales del capítulo 1.....	17
Capítulo 2: La política exterior como herramienta para la defensa de los recursos ictícolas del Atlántico	
Sur.....	18
Definición de los espacios marítimos en el derecho internacional.....	18
Marco jurídico internacional de la pesca.....	20
Otros instrumentos relevantes.....	25
Conclusiones parciales del capítulo 2.....	26
Capítulo 3: Los recursos ictícolas en la agenda de los gobiernos argentinos entre 2003 y 2015.....	27
El contexto de origen y las ideas.....	27
El contexto nacional.....	29
El contexto regional.....	30
El contexto internacional.....	32
La Política Exterior.....	33

Los recursos naturales.....	35
Néstor Kirchner: el plano discursivo.....	36
Cristina Fernández: el plano discursivo.....	40
Los recursos naturales en la concepción de la defensa.....	43
Conclusiones parciales del capítulo 3.....	46
Capítulo 4: la política exterior hacia los recursos ictícolas 2003-2015.....	47
La problemática de la pesca INDNR en Argentina.....	47
Participación Argentina en las discusiones sobre Subvenciones a la Pesca.....	51
Creación del PAN-INDNR.....	53
Creación del Área Marina Protegida Namuncurá - Banco Burdwood.....	54
Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.....	55
Acciones de política exterior para la defensa de los recursos ictícolas en la zona de Malvinas de 2003 a 2015.....	59
La Cuestión Malvinas en el Ámbito Internacional: Estrategia Diplomática.....	68
El rol de la China en la pesca INDNR en el Atlántico Sur.....	69
China y la pesca INDNR en el Mar Argentino.....	69
Conclusiones parciales del capítulo 4.....	73
Conclusiones Finales.....	75
Bibliografía.....	77

## **Introducción**

Esta tesina se propone explorar el lugar que ha ocupado en la política exterior argentina reciente la defensa y gestión de los recursos ictícolas del Mar Argentino.

El mar posee un inmenso valor estratégico. Inicialmente, es el espacio que garantiza la reproducción del sistema internacional mediante el intercambio, el comercio y la comunicación (Altieri, 2018), y la vía principal de nuestro comercio exterior. Además, los océanos poseen una inconmensurable riqueza como fuente de recursos vivos y energéticos, son hábitat de una enorme biodiversidad y cumplen una función esencial en la regulación climática. Finalmente, es incontestable su relevancia como plataforma para la proyección de la capacidad militar, económica, tecnológica, científica y política de los países.

Como tal, en numerosas ocasiones, el mar es escenario de conflictos entre los intereses de los diversos actores de la comunidad internacional. En los espacios oceánicos se condensan disputas de soberanía, competencia por recursos escasos y pugna por posiciones de alto valor estratégico y militar.

En específico, Hang y Dojas (2016) recorren la evolución de la importancia que ha tenido el Atlántico Sur a través de la historia. Inicialmente, sus principales atractivos fueron sus islas, tanto por ser enclaves estratégicos para el control de los pasajes interoceánicos australes, como por ser fuente de valiosos recursos vivos. Posteriormente, el control de enclaves en esta zona del océano se volvió vital para aquellas potencias que pretenden derechos sobre el continente antártico. Hoy en día el Atlántico Sur exhibe muchas otras características que lo vuelven atractivo para numerosos y diversos actores. Existe un consenso significativo en la disciplina en torno a la idea de que el Atlántico Sur crecerá en importancia como área estratégica con el correr del tiempo, no solo para los países de la región sino para toda la comunidad internacional, debido fundamentalmente a la existencia en la zona de recursos naturales y energéticos (Hang y Dojas, 2016). En lo que respecta a este trabajo, el espacio estudiado se circunscribe al llamado Atlántico Sudoccidental.

Para nuestro país, en palabras de Koutoudjian (2015) el mar es uno de sus recursos naturales más valiosos. Es el eslabón primordial de la cadena de transporte del comercio, y nos comunica con el mundo.

En cuanto a sus recursos ictícolas, activo estratégico del Mar Argentino, es menester mencionar que la explotación de estos recursos está indisolublemente ligada a la disputa por la soberanía de los espacios terrestres y marinos que la Argentina mantiene con el Reino Unido, así como a la presencia de otros múltiples actores que aparecen atraídos por las posibilidades de explotación. El Atlántico Sudoccidental es así un escenario complejo, donde se yuxtaponen los intereses y la presencia de numerosos actores de la comunidad internacional.

En esta tesina exploramos dos problemáticas principales respecto a la explotación y gestión de los recursos ictícolas del Mar Argentino, que competen tanto a la Argentina como a otros actores del sistema internacional y que, por lo tanto, entendemos como áreas susceptibles de acción para la política exterior.

Por un lado, los recursos vivos del mar como un tema asociado de la disputa de soberanía entre Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur. Con los recursos ictícolas como corazón económico de las Islas Malvinas, se suscita la problemática de la venta de licencias pesqueras por parte del gobierno de facto isleño a buques de terceras banderas, que pone en peligro la sustentabilidad de la explotación de estos recursos sobre los cuales la República Argentina reclama derechos.

Por otro lado, los recursos vivos del mar dentro y más allá de los espacios marítimos sobre los cuales la Argentina posee derechos de soberanía. El llamado “Conflicto de la Milla 201” refiere a la pesca no reglamentada por parte de buques de terceras banderas en la zona adyacente a la Zona Económica Exclusiva Argentina (ZEEA), así como a la eventual incursión de tales buques en la ZEEA para la captura de especies vivas. Este es un tema crucial para la República Argentina, dado que los altos niveles de captura de especies migrantes son en gran medida nocivos para la recuperación natural de las poblaciones y amenazan la conservación de estos recursos, atentando contra la sostenibilidad biológica y económica de la actividad pesquera.

Para comprender aún mejor la relevancia estratégica de este tema de estudio, retomamos algunos datos provistos por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Según este organismo, la producción, el comercio y el consumo de alimentos acuáticos se ha incrementado de manera continua en las últimas décadas, creciendo a un ritmo medio anual del 3,0 % desde 1961, es decir, casi el doble del ritmo de crecimiento de la población, que ha sido del 1,6 % anual. Por su parte, el valor del comercio de productos acuáticos aumentó a un ritmo medio anual del 6,9 % en términos nominales y del 3,9 % en términos reales, potenciado no solo por el incremento en el volumen del comercio, sino por la participación cada vez mayor de especies de alto valor y productos con valor agregado. En 2020 las exportaciones mundiales de productos acuáticos, excluidas las algas, alcanzaron un valor de 151.000 millones de USD, representando el 11 % del comercio agrícola total (excluida la actividad forestal) y en torno al 1 % del comercio total de mercancías en 2020 (FAO, 2022), revelando el carácter estratégico de la pesca como actividad económica.

La otra cara de la moneda es menos alentadora. La FAO (2022) informa que los recursos pesqueros están descendiendo en existencias. Esto se debe en parte a la pesca excesiva, a la contaminación y la ordenación deficiente, entre otros factores, teniendo como resultado que el porcentaje de poblaciones de peces que se encuentran en niveles de explotación biológicamente sostenibles haya descendido del 90 % en 1974 al 64,6 % en 2019.

El agotamiento de los caladeros mundiales debido a la sobreexplotación a escala global, especialmente en Asia-Pacífico, principal núcleo de la demanda mundial, ha revitalizado la importancia del Atlántico Sur en materia pesquera. (Altieri, 2018)

Hasta la década de 1980, el Atlántico Sur no revestía particular importancia geoestratégica más allá de la tensión producto de la contienda de soberanía entre Argentina y el Reino Unido. Hoy, “ese mismo espacio se ha convertido en una compleja red de intereses estratégicos internacionales surgida al volcarse al Atlántico Sur las flotas pesqueras de alrededor de 20 países de Asia, Europa y América Latina.” (Bertotto, 2014, en Altieri, 2018)

“El auge de los caladeros de pesca en el Atlántico Sur trae aparejado el aumento de la pesca ilegal, tanto en alta mar, como en la frontera con los mares territoriales no debidamente protegidos frente a la incapacidad de los estados ribereños de hacer frente a la depredación, lo cual atenta contra el Buen Orden en el Mar. A su vez, esta misma situación aumenta la tensión entre Argentina y el Reino Unido, en relación con la disputa de soberanía en torno a la Cuestión Malvinas.” (Eller y Quintana 2017, en Altieri, 2018).

Es amplio el consenso en la academia respecto a la relevancia creciente del Atlántico Sur, que se afirma irá acrecentándose con el pasar del tiempo debido no solo a la abundancia de recursos naturales estratégicos, sino también por su cercanía a la Antártida. Muestra de esto es el interés que los Estados (entre ellos nuestro país) muestran en ampliar sus plataformas continentales, cosa que nuestro país ha logrado concretar en 2016 tras casi 20 años de trabajo ininterrumpido (COPLA, 2025).

En función de estas consideraciones, se nos presenta el siguiente interrogante ¿Cómo fue la política exterior argentina respecto a la defensa de los recursos ictícolas en Atlántico Sur entre 2003 y 2015?

Para responder a esta pregunta, esta investigación se propone por objetivo principal analizar la Política Exterior Argentina orientada a la defensa de los recursos ictícolas del Mar Argentino entre 2003 y 2015. A su vez, para la consecución de este análisis, es necesario desagregar este objetivo en otros más específicos. Estos son:

- En primer lugar, describir las herramientas de política exterior con las que contó el gobierno argentino entre 2003 y 2015 para llevar adelante la defensa de los recursos ictícolas del Mar Argentino.
- En segundo lugar, identificar el lugar que ha tenido en la agenda de los gobiernos estudiados la defensa de los recursos naturales.
- En tercer lugar, estudiar las acciones de política exterior llevadas adelante con el objetivo de administrar y defender los recursos ictícolas del mar argentino.

En lo que refiere a la metodología de esta tesina, afirmamos que se trata de un trabajo descriptivo-analítico, por lo que prima un enfoque cualitativo. Se utilizaron fuentes primarias, tales como documentos producidos por los organismos oficiales del Estado, discursos oficiales pronunciados por funcionarios estatales en foros e instituciones internacionales, legislación nacional, tratados internacionales e informes gubernamentales. También se utilizaron fuentes secundarias como bibliografía especializada sobre la temática. La técnica de recolección de datos utilizada fue la observación documental. Los datos recopilados fueron analizados mediante un análisis documental.

El análisis de la bibliografía se realizó teniendo como referencia un esquema mixto que incluye conceptos de la teoría de la autonomía de Helio Jaguaribe y Juan Carlos Puig, conceptos de la teoría de la sostenibilidad, así como definiciones jurídicas del derecho del mar.

El recorte temporal seleccionado para este trabajo abarca desde el 25 de mayo de 2003, fecha de inicio del mandato de Néstor Kirchner, hasta el 10 de diciembre de 2015, cuando finaliza el segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner. La elección de este período responde a factores tanto internos como externos relacionados con la política exterior. En el plano interno, se observa la conformación de un nuevo modelo de inserción internacional basado en la construcción de poder regional, la defensa del derecho internacional y la promoción de reformas en las instituciones multilaterales. Dentro de esta estrategia, se otorga una prioridad explícita a la “Cuestión Malvinas” y se incorporan los recursos naturales como eje central de la política de defensa regional.

Además, los gobiernos analizados enfrentan un escenario heredado de crisis en el sector pesquero, marcado por la declaración de la emergencia pesquera a fines del siglo XX.

En el plano externo, el período estudiado se desarrolla tras la etapa “unipolar”, caracterizada por la hegemonía estadounidense, que comienza a ceder tras el 11 de septiembre de 2001. A partir de allí, el sistema internacional experimenta transformaciones vinculadas al ascenso de nuevos poderes emergentes y a crecientes cuestionamientos hacia las instituciones multilaterales tradicionales. En el ámbito regional, se produce una convergencia política significativa entre los países sudamericanos, lo cual brinda respaldo a la estrategia de inserción internacional autonómica promovida por los gobiernos kirchneristas.

En el primer capítulo de esta tesina se expone el marco conceptual, así como otras definiciones jurídicas esenciales para el abordaje del tema de estudio.

En el segundo capítulo se describen los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que definen los derechos y obligaciones de los estados con respecto a los recursos ictícolas, exponiendo así los marcos de acción con las que los gobiernos estudiados contaron para materializar acciones

orientadas a la defensa de los recursos ictícolas del Mar Argentino. De esta manera, se contribuye a responder el objetivo específico número 1 de esta tesina.

En el tercer capítulo se analizan el contexto y las ideas en que se enmarca la política exterior de los gobiernos estudiados, el modelo de inserción internacional propuesto, así como el rol que ocuparon los recursos naturales en la política exterior y de defensa en ese modelo. De esta manera, se contribuye a responder el objetivo específico número 2 de esta tesina.

En el cuarto capítulo se estudian las acciones de política exterior motorizadas por los gobiernos argentinos entre 2003 y 2015 vinculadas a la defensa de los recursos ictícolas del Mar Argentino y se extraen conclusiones sobre sus resultados. De esta manera, se contribuye a responder el objetivo específico número 3 de esta tesina.

Finalmente, se exponen las conclusiones finales, donde se realiza una reflexión sobre el objetivo principal del trabajo.

## **Capítulo 1: definiciones conceptuales y jurídicas**

### **Marco conceptual**

El marco conceptual de esta tesina retoma conceptos de la Escuela de la Autonomía. Sus principales exponentes, Juan Carlos Puig en Argentina y Helio Jaguaribe en Brasil, proponen que la autonomía de un país no se define únicamente por su posición en la estructura global, sino por su capacidad para optimizar sus intereses en función de sus condiciones internas y externas.

Jaguaribe sostiene que la política exterior se construye como una “ecuación de optimización”, donde un Estado busca maximizar sus objetivos internacionales considerando sus recursos disponibles y las restricciones del contexto global (Jaguaribe, 1974 en Simonoff, 2014). Para evaluar la autonomía de un país, identifica dos factores clave:

- Viabilidad nacional, que depende de los recursos humanos y naturales de un país en relación con su nivel tecnológico (Jaguaribe, 1973 en Simonoff, 2014). Un elemento central de esta viabilidad es la cohesión interna, ya que una sociedad fragmentada tiende a debilitar la capacidad estatal para actuar con autonomía.
- Permisividad internacional, que se refiere al margen que un Estado tiene dentro del sistema global para actuar, sin enfrentar represalias o restricciones impuestas por actores más poderosos.

Desde esta perspectiva, la política exterior argentina en la defensa de los recursos ictícolas del Atlántico Sur se inscribe en una estrategia de autonomía relativa, donde la capacidad del país para

gestionar sus intereses marítimos está condicionada tanto por su cohesión interna como por el margen de maniobra que le otorga el sistema internacional. (Simonoff, 2014).

Por otro lado, comprendemos a la política exterior como una política pública, que refleja los intereses y valores de una sociedad. Estos se relacionan con la propia supervivencia del grupo social, así como con la promoción de su desarrollo, la expansión de su comercio, la elevación de su nivel de vida, su defensa, seguridad y soberanía.

La problemática de la gestión de un recurso que es explotado por múltiples actores tanto en el alta mar como en la zona bajo jurisdicción argentina requiere para su abordaje integral del accionar de más de un actor de la comunidad internacional. En este punto consideramos que la política exterior se vuelve el medio por excelencia para el abordaje de la problemática. Para comprender mejor la centralidad de la política exterior en el tema de estudio, revisaremos algunas nociones básicas del derecho del mar.

A lo largo de la historia, los Estados no han percibido su relación con el mar de la misma manera. La concepción de que un Estado tiene derechos sobre una porción del mar y sobre los recursos que en esa masa de agua se alojan es, de hecho, llamativamente reciente. Como veremos a continuación, el derecho del mar ha evolucionado a la par que lo han hecho el concepto de soberanía y las necesidades de los estados, marcadas siempre por los acontecimientos históricos.

A grandes rasgos, la historia del derecho del mar se remonta a una discusión central, sintetizada en la oposición entre las tesis “Mare Liberum” del holandés Hugo Grocio y “Mare Clausum” del inglés John Selden. La tesis de Grocio afirmaba que, más allá de una breve porción de agua adyacente a las costas de los Estados, el mar es esencialmente una vía de comunicación, y, por tanto, no es susceptible de apropiación. Este autor entendía al mar como *res communis*, una cosa común a todos. La tesis de Selden, por el contrario, consideraba al control marítimo como una continuación de la soberanía terrestre del Estado, entendiendo que el océano puede dominarse y apropiarse ilimitadamente a través del control efectivo (Godio, 2012).

Esta discusión fundamental derivó más tarde en la división del mar en dos espacios bien diferenciados, pero rudimentariamente definidos: el mar territorial, entendido como una porción de agua adyacente a las costas donde los Estados, por necesidades de seguridad, ejercen soberanía; y el alta mar, entendido como el espacio oceánico más allá del control estatal, por donde la libre navegación para el comercio se desarrollaría sin inconvenientes, al calor de la revolución industrial. Más tarde, el debate se trasladó hacia el problema de la definición de ese espacio universalmente reconocido, pero solo consuetudinariamente definido que era el mar territorial.

Durante el siglo XX el tema cobró mayor relevancia. Tras varias décadas de intentos de definir y codificar los espacios marítimos, la comunidad internacional, aunada en la Organización de las

Naciones Unidas, y en su Tercera Conferencia sobre Derecho del Mar, logró producir un instrumento jurídico que condensó un amplísimo abanico de temáticas relativas al mar. Este instrumento sirve hasta el día de hoy como “Constitución del mar”, y las definiciones que allí se declaran son las que definen los espacios marítimos en la actualidad.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, (desde ahora, “CONVEMAR” o “la Convención”), es uno de los instrumentos multilaterales más importantes del derecho internacional, tanto por la variedad de temas tratados como por la extendida adopción por parte de la comunidad internacional. Ciertamente, es el instrumento jurídico por excelencia en lo que se refiere al mar. En ella se tratan todos los principales temas de interés marítimo de los Estados, tales como la definición de los espacios marítimos, los deberes y derechos de los Estados en cuanto a la navegación, la administración de los recursos naturales, el combate a actividades ilegales, etc.

Como afirman Koutoudjian et al (2015), esta “Constitución del mar” fue producto de un período en el que, además de los aspectos de interés marítimo tradicionales, como eran el comercial, el colonial y el militar, cobraron relevancia las dimensiones económicas relacionadas con lo marítimo, acompañadas por una creciente preocupación acerca del aprovechamiento de los recursos pesqueros y energéticos. Inquietud natural, considerando un contexto de progreso acelerado y de multiplicación de los actores internacionales producto de la descolonización, con la consecuente yuxtaposición de intereses que ello trajo aparejado. Allí se definieron finalmente las áreas que caen bajo la soberanía estatal y las que no.

Es importante comprender que el Atlántico Sudoccidental es una ecorregión que abarca jurisdiccionalmente áreas bajo control estatal y áreas de Alta Mar en proporciones similares (Koutoudjian, 2010). Tanto en aguas internacionales como en las adyacencias del Mar Argentino y en la jurisdicción controlada de facto por Gran Bretaña alrededor de las islas Malvinas, se concentran y disputan los intereses pesqueros de muchos países. Es imposible concebir la defensa de los recursos pesqueros nacionales sin pretender involucrar a los actores que pescan en las adyacencias de nuestra zona económica exclusiva de forma no reglamentada. Tampoco es posible lograrlo sin tener en cuenta que nuestro mar se encuentra atravesado por un conflicto de soberanía con el Reino Unido, quien ejerce el control de facto sobre una importante porción de las aguas y gestiona las licencias de pesca otorgadas para la extracción de los recursos naturales del Atlántico Sudoccidental.

Finalmente, resulta imposible enfrentar el desafío enorme de la pesca INDNR sin contar con la colaboración de los puertos donde los buques deben necesariamente tocar tierra.

Allí donde se alcanzan los límites de la jurisdicción estatal y la soberanía nacional cesa, la herramienta por excelencia con la que cuentan los Estados para conseguir la defensa de sus intereses nacionales es la política exterior, ya que dependen de la cooperación de los demás actores de la comunidad internacional para lograr sus objetivos. La pesca INDNR que afecta a los recursos ictícolas

argentinos es una problemática que resulta inabarcable por parte de un Estado individualmente, tanto por su naturaleza como por la cantidad de actores involucrados en esta actividad.

### **El paradigma de la sostenibilidad**

Desde que la preocupación por la salud del ambiente y la biodiversidad se instaló en la comunidad internacional en la segunda mitad del siglo XX, el paradigma de la sostenibilidad es el que ha logrado reunir el mayor grado de consenso internacional.

En 1987, la Comisión Mundial sobre Medioambiente y Desarrollo (ONU) definió el concepto de desarrollo sostenible en el Informe Nuestro Futuro Común, donde se sostiene que desarrollo sostenible es aquel que satisface las necesidades presentes sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades (ONU, 1987). Desde entonces, la cuestión de la sostenibilidad ha venido expandiendo su peso político, dado que cada vez más se la reconoce como una contracara ineludible de las principales problemáticas de las sociedades. La sostenibilidad es así un aspecto transversal de la política exterior.

Para lograr tal desarrollo, es necesario que las acciones y políticas incorporen la dimensión ambiental, sean económicamente viables y socialmente equitativas (Artáraz, 2002). Con lo cual el paradigma de la sostenibilidad se sostiene sobre tres dimensiones: ambiental, económica y social. Estas se entienden en plena vinculación entre sí.

Desde la dimensión ambiental del desarrollo sostenible se considera que las actividades no deben comprometer los ciclos naturales de renovación de los recursos renovables. El concepto que se desprende de esta dimensión es el de impacto ambiental, comprendido como el efecto, sea favorable o desfavorable, que una acción humana produce o alguno de los componentes del medio.

Respecto a la dimensión económica, entendemos que la captura predatoria de los recursos ictícolas del Atlántico Sur atenta contra la sostenibilidad del recurso, produciendo efectos nocivos en el caladero y su medio y atentando contra la rentabilidad de los pescadores que trabajan conforme a la ley y de buena fe, generando condiciones de competencia desleal en los mercados internacionales.

Finalmente, desde la dimensión social del desarrollo sostenible entendemos que “los conflictos ambientales están relacionados con dos procesos: la forma en que las personas dominan la naturaleza y la dominación ejercida por algunas personas sobre otras” (Redflicft, 1996, en Arcáraz, 2001, p. 3). El aspecto social del desarrollo sostenible implica tres nociones de equidad: la equidad intergeneracional, relacionada con la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus necesidades y cómo esta se ve afectada por las actividades económicas presentes. En segundo lugar, a la equidad intrageneracional, que implica la discusión respecto a la inclusión de los sectores relegados en la toma de decisiones que afecten al modo de explotar los recursos. En tercer lugar, la equidad

entre países, que se refiere específicamente a la deuda ecológica que los países desarrollados tienen frente a los países en desarrollo, debido al poder que ejercieron y ejercen en la explotación de los recursos naturales.

En función de lo hasta aquí considerado, se hace menester definir un último concepto central de este trabajo, que constituye un principio del Derecho Internacional general y ambiental en particular, esto es, la soberanía sobre los recursos naturales. Se reconoce el principio 2 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo: de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional. (ONU, 1992)

### **Marco conceptual de la pesca**

Si bien la pesca como actividad industrial no se desarrolló plenamente en el Atlántico Sur sino de forma tardía, el crecimiento de esta industria a partir de los años sesenta se dio en paralelo a una importante tecnificación, ligada al fuerte progreso tecnológico de las últimas décadas del siglo XX. Este hecho, junto al acelerado crecimiento de la población mundial, así como al aumento del consumo de productos pesqueros per cápita - ambos sucesos estrechamente relacionados al desarrollo en Asia - generaron un crecimiento acelerado de la explotación pesquera en el caladero del Atlántico Sur.

El desarrollo pesquero en esta zona estuvo enmarcado, a su vez, por acontecimientos significativos que definieron el futuro de la explotación pesquera en el mundo. Primeramente, porque el desarrollo de la pesca en el Atlántico Sur fue, en gran parte, consecuencia del agotamiento de los caladeros tradicionales en el mundo, que habían sido sobreexplotados por largos períodos de tiempo hasta llegar al borde del colapso. Seguidamente, fue producto de la consecuente necesidad de las principales potencias pesqueras de relocalizar sus enormes flotas que ya no podían pescar en las aguas que habían depredado hasta el agotamiento.

La crítica situación en la que se encontraba la industria pesquera internacional hacia el último cuarto del siglo XX comenzó a evidenciar dificultades severas: numerosas poblaciones ictícolas sobreexplotadas, modificaciones en los ecosistemas, pérdidas económicas considerables y controversias internacionales sobre la ordenación y el comercio pesquero, representando así una amenaza a la sostenibilidad de la pesca a largo plazo, como actividad económica y proveedora de alimentos. (Godio, 2014)

La introducción de las Zonas Económicas Exclusivas a mediados de los setenta y la adopción de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar en 1982 proveyeron un marco

regulatorio para la pesca. La regulación de la pesca en las ZEE implicó la ordenación del 90% de la pesca mundial (ONU, 1995)

Hacia finales de los ochenta era evidente que las poblaciones ictícolas se encontraban en fuerte disminución. No solo se hacía inminentemente necesario trabajar sobre las condiciones de sostenibilidad de la pesca, sino que también cobraba importancia la regulación de la pesca en alta mar, ya que esta afectaba a las especies migratorias y transzonales que habitaban tanto dentro como fuera de las ZEE.

Simultáneamente, estaba en auge la reflexión global acerca del medio ambiente y la biodiversidad, aconteciendo por ese entonces la primera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.

Fue así como el fin del siglo XX obligó a la comunidad internacional a una seria reflexión acerca de la forma de relacionarse con el mar. A partir de entonces, reflataron viejas y se crearon nuevas herramientas, estrategias, e instrumentos jurídicos internacionales orientados al logro de una mejor ordenación pesquera. Fue en el mismo momento que en nuestro país la pesca marítima comenzaba a desarrollarse como actividad industrial a escalas nunca antes vistas. Tener en cuenta el contexto global de la actividad nos invita a reflexionar acerca del modo en que en Argentina se comienza a desarrollar una industria que volvería a repetir una historia de sobreexplotación ictícola, íntimamente ligada a las necesidades de los mercados externos.

Este trabajo, lejos de pretender abarcar la complejidad de las decisiones políticas que hacen a la ordenación pesquera de una fracción del mar, se propone estudiar, en el marco histórico y político mencionado arriba, el abordaje del gobierno argentino sobre la problemática de la explotación pesquera en el mar Argentino y sus adyacencias, que afecta los recursos ictícolas nacionales y requiere de una acción política deliberada y consistente.

### **De qué hablamos cuando hablamos de Pesca INDNR**

Tal como afirma Godio, “la pesca marítima es un activo mundial que no rinde satisfactoriamente” debido al estado de sobreexplotación que evidencian un importante número de poblaciones ictícolas alrededor del mundo. (Godio, 2014).

Es ampliamente conocido que cualquier cambio en el comportamiento de una especie afecta al conjunto del ecosistema del que es parte. En el caso de la pesca, el agotamiento de una especie no solo afecta la cadena trófica de un sinfín de otras especies asociadas, sino que también afecta los ecosistemas.

Por ello, se hace menester ejercer una gobernanza sobre esta actividad, y la generación de una efectiva ordenación pesquera le corresponde a los Estados que se ven afectados por la reducción de las poblaciones ictícolas y la consecuente pérdida de potenciales beneficios económicos, alimentos y empleo directo e indirecto. (Godio, 2014).

Son muchos los aspectos que hacen a una correcta ordenación pesquera, y estos no se agotan en la sostenibilidad reproductiva de las especies, sino que abarcan también temas tan diversos como los derechos humanos, el tráfico de especies ilegales y la piratería. En esta tesina, nos centraremos en un flagelo que consideramos que afecta a la sostenibilidad pesquera en gran medida y que atañe sensiblemente a los intereses de nuestro país: la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (en adelante, pesca INDNR).

Según la FAO (2025) “la pesca INDNR existe en todos los tipos y dimensiones de la pesca, ocurre tanto en alta mar como en zonas bajo jurisdicción nacional, afecta a todos los aspectos y etapas de la captura y utilización del pescado y, en ocasiones, puede estar asociada con la delincuencia organizada.” . Se estima que sustrae 26 millones de toneladas al año, es decir, lo equivalente al 15% de la producción mundial de recursos pesqueros. En términos económicos, la pesca ilegal está valorada en 23 mil millones de dólares aproximadamente. (FAO, 2016). No se limita a una sola práctica, sino que esta implica un amplio y variado espectro de actividades.

En primer lugar, la pesca ilegal es aquella llevada a cabo por buques nacionales o extranjeros sin autorización o contraviniendo legislación nacional o internacional. Por ejemplo, un buque que pesca en una zona bajo jurisdicción nacional, como podría ser la Zona Económica Exclusiva Argentina (en adelante, ZEEA), sin licencia de la autoridad nacional, realiza pesca ilegal.

En segundo lugar, la pesca no declarada es aquella que no se declara o se declara inexactamente a las autoridades competentes, sean nacionales, internacionales o correspondientes a una organización de ordenación pesquera. Por ejemplo, un buque que pesca en la ZEE y declara a las autoridades un tonelaje menor al efectivamente capturado, realiza pesca no declarada.

Finalmente, la pesca no reglamentada es aquella realizada en contravención a las normativas establecidas por una organización de ordenación pesquera competente en la zona, o bien aquella actividad de pesca “realizada en zonas o en relación con poblaciones de peces respecto de las cuales no existen medidas aplicables de conservación u ordenación y en las que estas actividades pesqueras se llevan a cabo de una manera que no está en consonancia con las responsabilidades que incumben al Estado con respecto a la conservación de los recursos marinos vivos en virtud del derecho internacional.” Por ejemplo, un buque que pesca en la zona adyacente a la ZEEA, haciendo caso omiso de las recomendaciones sobre conservación, y sin cooperar con los Estados que comparten intereses sobre esos recursos, realiza pesca no reglamentada. (FAO, 2025).

Al realizarse sobre poblaciones con altos niveles de explotación, o en recuperación, la pesca INDNR amenaza la biodiversidad marina, la seguridad alimentaria y el medio de vida de las personas relacionadas con el sector. (FAO, 2025)

Debemos comprender, además, que la pesca INDNR implica un conjunto de actividades sistemáticas e internacionales que representan una amenaza para la seguridad de los Estados, ya que se la considera un crimen organizado y transnacional. La problemática resulta desde hace al menos 4 décadas en una preocupación para los Estados tanto desarrollados como en desarrollo, lo que ha generado la creación de distintos instrumentos internacionales, así como cambios en las ordenaciones y legislaciones nacionales con el objetivo de combatir esta problemática. (Ramírez Castillo, 2018)

### **La pesca INDNR en Argentina**

El Mar Argentino se encuentra dentro del área 41 de la FAO (Atlántico Sudoriental), y se trata de una de las pesquerías más importantes del mundo, considerando los desembarques totales y su valor comercial, especialmente la merluza Hubbsi, su especie más abundante. (Godio, 2014, p. 102.)

En el año 2000 el sector pesquero representaba cerca del 2% del Producto Bruto Interno (PBI). Hacia 2015, la industria pesquera era una actividad con una clara orientación a la exportación, llegando incluso a equiparar y superar los valores exportados de carne vacuna (Godio, 2014).

La situación de crisis que afecta a la actividad pesquera en todo el mundo debido a la sobreexplotación no es ajena a nuestra realidad nacional. Por el contrario, el sector pesquero nacional enfrenta una situación crítica, en especial en las poblaciones de especies foco de la pesca industrial, como la merluza hubbsi y el langostino, como consecuencia de la depredación causada por la sobrepesca. A este respecto, la legislación interna que ordena la explotación pesquera dentro de las áreas bajo jurisdicción nacional es fundamental y Argentina tiene un largo recorrido al respecto. Como hemos mencionado anteriormente, la regulación de la pesca de una especie en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) Argentina se vuelve insuficiente cuando esa misma especie migra hacia las adyacencias de la ZEE, o cuando es parte de una cadena trófica y un ecosistema que se ve directamente afectado por lo que pasa más allá de la milla 200, o en las aguas bajo control de facto de Reino Unido.

Sin embargo, existen instrumentos internacionales en los que nuestro país puede y debe apoyarse para exigir a los países pesqueros que respeten las mínimas condiciones necesarias para garantizar la sostenibilidad de un recurso que solo es renovable en tanto y en cuanto se respeten sus ciclos y se conserve su ecosistema. Estos serán revisados en el siguiente capítulo.

### **Los escenarios estudiados**

Esta tesina se enfoca en las acciones de política exterior que los gobiernos argentinos han motorizado con el objetivo de defender los recursos ictícolas en aquellos espacios donde, de jure o de facto, la capacidad estatal para gestionar estos recursos encuentra límites, o requiere necesariamente la cooperación de otros actores. En este sentido, los escenarios donde existen las condiciones identificadas son:

- la Zona Económica Exclusiva Argentina, en relación a las incursiones ilegales de buques que pescan sin los correspondientes permisos en estos espacios;
- el área adyacente a la Zona Económica Exclusiva Argentina, donde estudiaremos el fenómeno de pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR), conflicto conocido popularmente como “el conflicto de la milla 201”;
- las áreas marítimas en disputa entre Argentina y el Reino Unido y el problema de la pesca,

La definición de estos escenarios nos será de utilidad a la hora de identificar los actores involucrados en la temática de estudio.

### **Conclusiones parciales del capítulo 1**

El análisis conceptual y jurídico presentado en este capítulo permite comprender que la defensa de los recursos ictícolas del Atlántico Sur no puede abordarse desde una lógica unilateral. Es necesario reconocer que la garantía de la sostenibilidad de los recursos pesqueros depende tanto de la capacidad estatal para ejercer control en su zona económica exclusiva como de la habilidad para negociar y coordinar acciones con otros actores globales.

Pensando en clave autonómica, la capacidad del Estado para proteger sus intereses marítimos está condicionada tanto por su cohesión interna como por el margen de maniobra permitido por el sistema internacional, siendo claves la capacidad para optimizar los recursos de poder y para maniobrar en el juego de intereses internacional.

En este contexto, dada la naturaleza del tema de estudio, la localización de los recursos y la naturaleza de la actividad pesquera, la política exterior se presenta como herramienta esencial e ineludible para abordar la defensa de los recursos ictícolas, tanto en la defensa de los intereses nacionales como en la construcción de alianzas regionales y multilaterales.

A partir de estas bases conceptuales y jurídicas, el próximo capítulo analizará los instrumentos concretos con los que cuenta Argentina para enfrentar la pesca INDNR

## **Capítulo 2: la política exterior como herramienta para la defensa de los recursos ictícolas del Atlántico Sur**

En este capítulo realizaremos una breve descripción de los espacios marítimos definidos por la CONVEMAR, junto a los derechos y obligaciones que atañen a los Estados sobre estos espacios, así como las principales disposiciones que este instrumento contiene respecto de la conservación de los recursos naturales. Posteriormente, evaluaremos otros instrumentos jurídicos internacionales y nacionales que nos ayudarán a conocer las herramientas de política exterior con que cuentan los Estados para la defensa de los recursos ictícolas.

### **Definición de los espacios marítimos en el derecho internacional**

En su preámbulo, la CONVEMAR declara la conveniencia de establecer “un orden jurídico para los mares y océanos que facilite la comunicación internacional y promueva los usos con fines pacíficos de los mares y océanos, la utilización equitativa y eficiente de sus recursos, el estudio, la protección y la preservación del medio marino y la conservación de sus recursos vivos” (CONVEMAR, 1982, p. 29).

Respecto a los espacios marítimos, define, en primer lugar, las líneas de base a partir de las cuales se miden los mismos. Estos espacios con sus respectivos límites máximos contados desde la línea de base son (Sileone, 2021):

- el Mar Territorial con un máximo de 12 millas marinas;
- la Zona Contigua, con un máximo de 24 millas marinas;
- la Zona Económica Exclusiva (en adelante, ZEE), con un máximo de 200 millas marinas;
- la Plataforma Continental, con un máximo de 350 millas marinas;
- la Alta Mar;
- la “Zona”.

Sobre las aguas del mar territorial, el lecho, el subsuelo, y el espacio aéreo sobre el mismo, el Estado ribereño ejerce su soberanía. Respecto de terceros Estados, la Convención dicta que los buques de todos los Estados gozan del derecho de paso inocente a través del mar territorial, mientras no sea perjudicial para la paz, el buen orden o la seguridad del Estado ribereño. (CONVEMAR, 1982)

Sobre la zona contigua, el Estado ribereño podrá tomar las medidas de fiscalización necesarias para prevenir infracciones de sus leyes y reglamentos aduaneros, fiscales, de inmigración o sanitarios que se cometan en su territorio o en su mar territorial y sancionar tales infracciones (CONVEMAR, 1982).

En la zona económica exclusiva, el Estado ribereño tiene:

- Derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, tanto vivos como no vivos, de las aguas suprayacentes al lecho y del lecho y el subsuelo del mar, y con respecto a otras actividades con miras a la exploración y explotación económicas de la zona, tal como la producción de energía derivada del agua, de las corrientes y de los vientos;
- Jurisdicción, con arreglo a las disposiciones pertinentes de la Convención, con respecto a: i) El establecimiento y la utilización de islas artificiales, instalaciones y estructuras; ii) La investigación científica marina; iii) La protección y preservación del medio marino;
- Otros derechos y deberes previstos en esta Convención.

La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, (hasta las 350 millas marinas) o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. Sobre ella, el Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales y minerales, vivos y no vivos. (CONVEMAR, 1982)

Aquellas aguas no comprendidas en los espacios anteriormente definidos conforman el alta mar, donde rige el principio de libertad, que implica que esta está abierta a todos los Estados, incluyendo la libertad de navegación, de sobrevuelo, de tendimiento de cables y tuberías, de construcción de islas artificiales y otras instalaciones permitidas por el derecho internacional, la libertad de pesca, de investigación científica, etc. siempre en conformidad con las disposiciones de la Convención. Los buques que naveguen en alta mar poseerán la nacionalidad del Estado cuyo pabellón estén autorizados a enarbolar.

Finalmente, el lecho y subsuelo marino, llamados “la zona” y sus recursos son patrimonio común de la humanidad. Esta comprende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Esta es administrada por la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (CONVEMAR, 1982).

La CONVEMAR fue firmada el 10 de diciembre de 1982, y entró en vigencia el 16 de noviembre de 1994 al depositarse el 60° documento de ratificación. Nuestro país la ratificó en 1995, a través de la Ley 24.543.

Tal como hemos visto al revisar las disposiciones de la CONVEMAR sobre los espacios marítimos, la República Argentina como estado ribereño tiene la potestad de ejercer derechos de soberanía sobre la administración de los recursos naturales comprendidos dentro de los límites de su ZEE. A partir de la milla 200 comienza la alta mar y cesa la soberanía. Pero las fronteras son para los hombres, y no las reconocen los peces, que migran y se mueven entrando y saliendo de los espacios marítimos trazados por los Estados. Por lo tanto, la depredación en la zona de alta mar adyacente a la ZEEA altera el estado de las pesquerías bajo jurisdicción argentina, afectando el derecho soberano a controlar la conservación de los recursos naturales e impactando sobre el ecosistema marítimo.

### **Marco jurídico internacional de la pesca**

La extracción de recursos naturales, su cadena de suministro y de valor involucran una multiplicidad de agentes. Los marcos jurídicos facilitan las interacciones en esa red compleja de intereses y funciones, determinando los derechos y las responsabilidades de las distintas partes. En el marco jurídico internacional de la pesca existen tanto instrumentos de carácter vinculante como de carácter voluntario. A continuación describiremos los principales, considerando la posibilidad de los gobiernos de apoyarse sobre la letra de estos acuerdos para sustentar acciones de política exterior vinculadas a la actividad pesquera.

Revisaremos a continuación los siguientes instrumentos jurídicos:

- 1) Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de 1982;
- 2) Programa 21 de 1992.
- 3) Acuerdo para promover el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación por los buques pesqueros que pescan en alta mar (Acuerdo de Cumplimiento) de 1993;
- 4) Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar relativas a la conservación y ordenación de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios de 1995;
- 5) Código de Conducta para la Pesca Responsable de 1995
- 6) Plan de Acción Internacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada (PAI-Pesca INDNR) de 2001;
- 7) Acuerdo sobre medidas del Estado rector del puerto destinadas a prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR (Acuerdo sobre MERP) de 2009.
- 8) Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón de 2014.

#### **1) CONVEMAR:**

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar de 1982 trata sobre la conservación y uso de los recursos vivos dentro de las ZEE en la Parte 5, en sus artículos 61 y 62. El artículo 61 se centra en la conservación de los recursos vivos dentro de la ZEE y determina que el Estado ribereño debe determinar la captura permisible de los recursos vivos en su ZEE, y tomar medidas adecuadas de conservación y administración para evitar la sobreexplotación de estos recursos y sus especies asociadas. Destaca asimismo la necesidad de considerar factores ambientales, económicos y las necesidades de las comunidades pesqueras.

El artículo 62 se centra en la utilización de los recursos vivos tanto dentro como fuera de la ZEE. Este determina que los Estados ribereños, luego de determinar su capacidad de captura, darán acceso a otros estados al excedente de la captura permisible mediante acuerdos, teniendo en cuenta consideraciones económicas, ambientales y sociales, a fines de no perjudicar a las poblaciones pesqueras ni a los nacionales de otros Estados que pesquen en esas aguas. Según este artículo, el Estado ribereño puede imponer medidas respecto a las artes de pesca, el tamaño de los ejemplares, las áreas y épocas de veda, etc.

Ambos artículos hacen hincapié en la cooperación internacional para el logro de estos fines.

Posteriormente, en su artículo 63, la Convención trata sobre las poblaciones que se encuentren dentro de las ZEE de dos o más Estados ribereños, o tanto dentro de la ZEE como en un área más allá de ésta y adyacente a ella. Dispone que en estos casos, los Estados interesados en la explotación de esos recursos procurarán cooperar para determinar las medidas necesarias para asegurar la conservación de esas especies.

En el artículo 64, la Convención trata sobre las especies altamente migratorias, es decir, aquellas que a lo largo de su ciclo vital se desplazan significativamente de un área a otra, entrando y saliendo de la ZEE. En estos casos, la Convención dispone que los Estados que pesquen tales recursos en áreas adyacentes a la ZEE y el Estado ribereño deben cooperar para garantizar la conservación de las poblaciones. Para ello se procurará la creación de organizaciones intergubernamentales.

La parte VII de la Convención trata sobre la Alta Mar. Primeramente, aclara que la alta mar es libre, es decir, que todos los Estados, sean ribereños o sin litoral, tienen acceso a ella, según las disposiciones de la convención. Entre las libertades de alta mar se encuentra la libertad de pesca, que está sujeta a las disposiciones establecidas en la sección 2 de la parte VII del documento, titulada “CONSERVACIÓN Y ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS EN LA ALTA MAR”.

Seguidamente, declara: “Estas libertades serán ejercidas por todos los Estados, teniendo debidamente en cuenta los intereses de otros Estados en su ejercicio de la libertad de la alta mar, así como los

derechos previstos en esta Convención con respecto a las actividades en la Zona.” (CONVEMAR, 1982, p. 68)

Aquí no es superficial aclarar que todos los buques poseen la nacionalidad del Estado cuyo pabellón enarbolen<sup>1</sup>, y que únicamente pueden navegar bajo el pabellón de un solo Estado. Es responsabilidad de ese Estado ejercer control administrativo, técnico y social sobre los buques que enarbolan su pabellón.

Avanzando hacia la sección 2, que trata el Alta Mar, en el artículo 116 se define la libertad de pesca en alta mar, con “con sujeción a: a) Sus obligaciones convencionales; b) Los derechos y deberes, así como los intereses de los Estados ribereños que se estipulan, entre otras disposiciones, en el párrafo 2 del artículo 63 y en los artículos 64 a 67; y c) Las disposiciones de esta sección.” (CONVEMAR, 1982, p. 78).

El artículo 117 declara que deber de los Estados de adoptar medidas para la conservación de los recursos vivos de la alta mar en relación con sus nacionales y que todos los Estados tienen el deber de adoptar las medidas que, en relación con sus respectivos nacionales, puedan ser necesarias para la conservación de los recursos vivos de la alta mar, o de cooperar con otros Estados en su adopción.

El artículo 118 trata la cooperación de los Estados en la conservación y administración de los recursos vivos mediante la creación de organizaciones subregionales o regionales de pesca.

En el artículo 119 refiere a la conservación de los recursos vivos de la alta mar. Al respecto dice: “Al determinar la captura permisible y establecer otras medidas de conservación para los recursos vivos en la alta mar, los Estados: a) Tomarán, sobre la base de los datos científicos más fidedignos de que dispongan los Estados interesados, medidas con miras a mantener o restablecer las poblaciones de las especies capturadas a niveles que puedan producir el máximo rendimiento sostenible con arreglo a los factores ambientales y económicos pertinentes, incluidas las necesidades especiales de los Estados en desarrollo, y teniendo en cuenta las modalidades de la pesca, la interdependencia de las poblaciones y cualesquiera normas mínimas internacionales, sean subregionales, regionales o mundiales, generalmente recomendadas; b) Tendrán en cuenta los efectos sobre las especies asociadas con las especies capturadas o dependientes de ellas, con miras a mantener o restablecer las poblaciones de tales especies asociadas o dependientes por encima de los niveles en los que su reproducción pueda verse gravemente amenazada” (CONVEMAR, 1982, p. 78).

## **2) Programa 21**

En mayo de 1992 se realizó en Cancún la Conferencia Internacional sobre Pesca Responsable. Reunió a 67 países y organizaciones con el objetivo de tratar los principales problemas de la pesca mundial.

---

<sup>1</sup> Debe existir una relación real entre el buque y el Estado.

Como fruto surgió la Declaración de Cancún sobre la Pesca Responsable, que reflejaba la preocupación de la comunidad internacional por la necesidad de una mejor ordenación pesquera. La Conferencia solicitó a la FAO que elaborara un Código de Conducta para la Pesca Responsable. Un mes más tarde, en junio de 1992, se celebró en Río de Janeiro la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. La participación fue masiva, y se elaboraron distintos documentos, entre ellos varios que hacían referencia a las problemáticas de la pesca. El más importante de ellos fue el Programa 21. Este solicitaba expresamente la convocación de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces cuyos hábitats se encuentran dentro y fuera de las zonas económicas exclusivas, y las poblaciones de peces altamente migratorias. Tres años después de la Conferencia de Río, se realizó la Conferencia Ministerial de la FAO sobre Pesca. El análisis reveló que el 70% de las poblaciones ícticas mundiales estaban clasificadas como plenamente explotadas, sobreexplotadas, agotadas o en recuperación del agotamiento. Evitar que continuara el agotamiento era una necesidad impostergable. En octubre de 1995, la Conferencia de la FAO, aprobó el Código de Conducta para la Pesca Responsable. (FAO, 2025)

### **3) Acuerdo de Cumplimiento**

El Acuerdo de Cumplimiento fue aprobado en noviembre de 1993, y entró en vigor el 24 de abril de 2003, después de que se depositara el 25° instrumento de aceptación. La FAO explica que este acuerdo fue concebido para garantizar que los Estados refuerzan el control sobre sus buques para asegurar el cumplimiento de las medidas internacionales de conservación y ordenación, enfatizando la responsabilidad del Estado del pabellón de asegurar que ninguno de sus buques pesquen en alta mar sin autorización o en incumplimiento de las disposiciones internacionales relativas a la conservación y ordenación de la pesca (FAO, 2025).

En el preámbulo del Acuerdo enuncia: “en virtud del derecho internacional, tal como se refleja en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, todos los Estados tienen la obligación de adoptar, o de cooperar con otros Estados para adoptar, las medidas aplicables a sus respectivos nacionales que sean necesarias para la conservación de los recursos vivos de alta mar”.

Nuestro país suscribió este Acuerdo en junio de 1996.

### **4) Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las Poblaciones de Peces**

El objetivo de este Acuerdo es el de “asegurar la conservación a largo plazo y el uso sostenible de las poblaciones de peces transzonales y las poblaciones de peces altamente migratorios”. Este acuerdo, también conocido como el Acuerdo de Nueva York, entró en vigor el 11 de diciembre de 2001. Las poblaciones de peces transzonales son aquellas poblaciones de peces que se encuentran tanto dentro como fuera de las Zonas Económicas Exclusivas. El acuerdo prevé la aplicación de medidas de

conservación, considerando las responsabilidades tanto de los Estados ribereños, los Estados del pabellón y los Estados del puerto. (FAO, 2025)

Surge del reconocimiento de la situación de explotación excesiva de muchas poblaciones ictícolas y de las problemáticas que contribuyen a ello, tales como la pesca no regulada, el tamaño excesivo de las flotas, el cambio de pabellón de los buques para eludir los controles, el uso de aparejos insuficientemente selectivos, la falta de fiabilidad de las bases de datos y falta de cooperación suficiente entre los Estados, etc. Trata un diverso espectro de dimensiones acerca de las medidas de conservación, tales como el registro y matriculación de los buques, medidas de control y vigilancia, instando a los Estados a cooperar entre ellos para el cumplimiento de tales disposiciones.

Nuestro país firmó el Acuerdo en diciembre de 1995, pero este no fue ratificado.

### **5) Código de conducta para la pesca responsable**

El código de conducta fue aprobado por la FAO mediante la Resolución 4/9, en octubre de 1995. Se trata del instrumento de pesca global más relevante después de la Convención de 1982. Este establece normas voluntarias, aplicables a nivel regional, subregional y nacional, con miras a garantizar la conservación, ordenación y desarrollo de todas las pesquerías. Abarca también la captura, el procesamiento y el comercio de pescado y productos pesqueros, las operaciones pesqueras, la acuicultura, la investigación pesquera y la integración de la pesca en la ordenación de la zona costera. (FAO, 1995)

En octubre de 2001 tuvo lugar la Conferencia de Reikiavik sobre Pesca Responsable en el Ecosistema Marino, que produjo la Declaración de Reikiavik sobre la pesca responsable en el ecosistema marino. En ella se insiste en la necesidad urgente de mejorar los conocimientos científicos y el seguimiento de la pesca para continuar aplicando el Código de Conducta de la FAO. (FAO, 2025)

El código, si bien fue aprobado por unanimidad en el seno de la FAO, insta a los países a incorporar a sus legislaciones internas para que contemplen las disposiciones recomendadas en materia de ordenación pesquera. (FAO, 2025)

### **6) Plan de Acción Internacional (PAI) para prevenir, desalentar y eliminar la Pesca INDNR**

Dentro del marco del Código de Conducta para la Pesca Responsable, el Comité de Pesca de la FAO (COFI) elaboró y aprobó el Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada en el año 2001. Consiste en una serie integral de herramientas recomendadas para poner en práctica en diversas situaciones, con el objetivo de combatir la pesca INDNR. En este se reconoce la gravedad de la pesca INDNR como obstáculo para alcanzar los

objetivos de ordenación y conservación pesquera, y enfatiza que si bien existen otros instrumentos que contienen medidas para eliminar esta actividad, estos no se han aplicado debido a la falta de voluntad, capacidad y recursos. Se trata de un instrumento de carácter voluntario, que insta a los países a desarrollar sus propios planes de acción nacionales lo más pronto posible<sup>2</sup>. También insta a aquellos Estados que no han ratificado la Convención de 1982, el Acuerdo de 1993 o el Acuerdo de 1995 que procuren hacerlo a la brevedad. (FAO, 2001)

El Consejo Federal Pesquero fue el encargado de desarrollar en Argentina el Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada (PAN-INDNR), el cual fue presentado en el año 2008.

### **7) Acuerdo sobre las medidas del Estado rector del puerto (AMERP)**

Aprobado en el año 2009, es el primer tratado de carácter vinculante centrado específicamente en la pesca INDNR. Busca prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR a partir de la obstrucción del uso de los puertos (de Estados distintos al del pabellón) por parte de los buques que practican esta actividad. De esa forma, se imposibilita el desembarco de capturas, frenando el flujo de productos de la pesca INDNR hacia los mercados nacionales e internacionales, reduciendo así los incentivos para su ejercicio. Este acuerdo contiene medidas cuya aplicación está a cargo de los Estados rectores de puerto, mientras que los instrumentos que mencionamos anteriormente recogen medidas en su mayoría destinadas a los Estados ribereños y a los Estados del pabellón del buque. Es destacable que en el texto del acuerdo se reconocen las responsabilidades tanto de los Estados ribereños, del pabellón y rectores de puerto, así como de los mercados y de los ciudadanos en tanto que consumidores. (FAO, 2025)

El acuerdo entró en vigor en el año 2016. Nuestro país no forma parte del mismo.

### **8) Directrices voluntarias para la actuación del Estado del pabellón**

Aprobadas en 2014, estas directrices señalan las medidas que los Estados deberían implementar con el objetivo de impedir que los buques registrados bajo su pabellón realicen pesca INDNR. Se trata de una serie de medidas orientadas a fortalecer el cumplimiento de los deberes internacionales de los Estados del pabellón en cuanto al control de la actividad pesquera de sus buques, reiterando las disposiciones establecidas en los instrumentos vinculantes y no vinculantes. Abarcan temáticas como la ordenación pesquera, la matrícula y el registro de buques, las autorizaciones, las medidas de

---

<sup>2</sup> “Los Estados deberían preparar y aplicar, tan pronto como sea posible, pero a más tardar tres años después de la aprobación del PAI, planes de acción nacionales para propiciar la consecución de los objetivos del PAI y poner plenamente en práctica sus disposiciones como parte integrante de sus programas y presupuestos de ordenación pesquera.” (FAO, 2001).

seguimiento, control y vigilancia y la cooperación entre los Estados del pabellón y los Estados ribereños. (FAO, 2025)

### **Otros instrumentos relevantes**

#### **El Tratado del Río de la Plata y su Frente Marítimo**

Este fue suscrito entre Argentina y Uruguay en el año 1973, para definir la delimitación de las aguas del río de la Plata, así como para establecer el marco jurídico relativo al desarrollo, protección y uso de los recursos del Río de la Plata. Por el mismo, ambos países se obligan a acordar de forma conjunta las medidas relativas a la conservación de los recursos vivos. A partir de este Tratado se estableció una franja denominada “aguas de uso común”, con gran relevancia para la navegación, la construcción de infraestructura y la explotación de los recursos ictícolas. Este tratado creó también la denominada zona común de pesca, la cual está trazada “por dos arcos de circunferencias de doscientas millas marinas de radio, cuyos centros de trazado están ubicados respectivamente en Punta del Este (República Oriental del Uruguay) y en Punta Rasa del Cabo San Antonio (República Argentina)” (Argentina & Uruguay, 1973).

#### **Acuerdos de Madrid y Declaración conjunta sobre la conservación de recursos pesqueros de los Gobiernos de la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña**

Mediante las declaraciones conjuntas de Madrid de 1989 y 1990, la República Argentina y el Reino Unido reanudaron relaciones consulares y diplomáticas bajo la fórmula del “Paraguas” de soberanía, lo que permitía que se avanzara en los vínculos sin poner sobre discusión los respectivos reclamos de soberanía de ambos países. En el año 1990 ambos gobiernos emitieron la Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos Pesqueros, mediante la cual se estableció la cooperación en áreas de investigación científica pesquera, la creación de una Comisión de Pesca en el Atlántico Sur (CPAS), y la prohibición total temporal de pesca comercial en una zona delimitada destinada a la conservación pesquera. La Comisión debía reunirse dos veces por año, una vez en Buenos Aires y otra en Londres, y su función sería recabar información sobre las flotas pesqueras, estadísticas sobre capturas, proponer la realización de investigaciones científicas conjuntas y recomendar acciones de conservación de recursos migratorios en aguas internacionales (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2025).

### **Conclusiones parciales del capítulo 2**

A partir de lo expuesto en este capítulo, concluimos que existe letra suficiente en los instrumentos internacionales revisados que definen obligaciones y derechos, sobre los cuales se debe basar nuestro país para sostener su política exterior y procurar el logro de sus objetivos de conservación y ordenación pesquera.

Ahora bien, si bien Argentina cuenta con un sólido marco jurídico internacional y nacional sobre la protección de los recursos ictícolas tanto en la Zona Económica Exclusiva como en sus adyacencias, la efectividad de las políticas motorizadas con estos fines presentan desafíos vinculados a la transnacionalidad del problema así como a los límites de la jurisdicción estatal sobre los espacios donde se presentan las amenazas. Los instrumentos revisados en este capítulo ofrecen bases para la acción, pero su efectividad depende tanto de la voluntad política como de la cooperación internacional. La capacidad del Estado para materializar sus intereses deberá sustentarse en distintos recursos de poder. Teniendo en cuenta la posición de Argentina en el sistema internacional, se evidencian las asimetrías que debe sortear al contraponer sus intereses con los de las grandes potencias. En este marco, será clave la búsqueda de márgenes de maniobra que pueden implicar estrategias como el uso del poder blando, las alianzas internacionales, el derecho, etc. Sobre estas cuestiones ampliaremos en el siguiente capítulo.

### **Capítulo 3: Los recursos ictícolas en la agenda de los gobiernos argentinos entre 2003 y 2015**

Como apunta Busso, los análisis de política exterior no deben perder de vista la vinculación con el escenario en el cual esa política se aplica, lo cual incluye el contexto histórico con sus dimensiones políticas, ideológicas, económicas, sociales, culturales, etc. que caracterizan al marco en el cual se insertan numerosos condicionantes domésticos y externos. (Busso, 2014).

Es por ello que a continuación realizaremos un análisis del contexto histórico vigente que define al recorte temporal estudiado.

#### **1. El contexto de origen y las ideas**

El contexto nacional en el cual Néstor Kirchner asume la presidencia estuvo signado por los efectos económicos y sociales derivados de los acontecimientos del año 2001. El escenario estaba caracterizado por el default, el desempleo, la pobreza y la falta de gobernabilidad, un profundo descreimiento en las instituciones, y una aguda desconfianza en el rol de la política como medio para resolver las necesidades de las personas. La particular situación con la que Kirchner llega a la cabeza del ejecutivo, la más deteriorada de las instituciones políticas, era extremadamente delicada en términos de gobernabilidad. Kirchner asumió la presidencia con un escaso caudal de votos, por lo que su gobierno estuvo marcado por lo que se conoce como una “falta de legitimidad de origen”. Este detalle es relevante porque explica el foco que su gobierno tuvo en la construcción de una “legitimidad por ejercicio” (Terribile, 2015) que garantizara la gobernabilidad, a partir de la exaltación de la figura presidencial. En esta dirección, todos los elementos de la política, incluida la política exterior, fueron comprendidos como instrumentos al servicio de las necesidades domésticas de legitimación.

En su mismo discurso de Asunción el 25 de mayo de 2003, Néstor Kirchner decía “Hay que reconciliar a la política, a las instituciones y al Gobierno con la sociedad.” (Kirchner, 2003) Como afirma Busso, a lo largo de mandato, Néstor Kirchner buscó y logró la reivindicación de la política como instrumento para abordar la crisis y llevar adelante la reconstrucción de la argentina de poscrisis (Busso, 2016), así como la reivindicación de la figura del jefe del ejecutivo. Lo hizo a través de la contraposición con la historia reciente, haciendo uso de un tono revisionista, confrontacionista y nacional, buscando construir una identidad en contraposición a las administraciones inmediatamente anteriores. En esa búsqueda de diferenciación tajante es que se inserta el esfuerzo por transmitir que la política exterior no estaría atado a condicionantes externos, sino que tendría como fin esencial cimentar las condiciones necesarias para el despliegue del modelo de desarrollo interno promovido por el gobierno, siendo el interés nacional el fundamento esencial de las decisiones de política externa, aun cuando ello implicase la confrontación ideológica con los principales centros del poder global.” (Busso, 2016).

El modelo elegido para la inserción internacional del país retoma una tradición autonomista, vinculada a un modelo de desarrollo nacional, industrialista e inclusivo, “se inscribieron dentro de la tendencia neo-desarrollista vigente en Sudamérica a partir de la primera década del siglo XXI”. (Busso, 2016) no basado en la acumulación de poder por alineamientos externos, sino en la proyección de poder de adentro hacia afuera, y valorando especialmente los vínculos regionales y los espacios multilaterales. De esta misma manera es que se entendía la política exterior: como un instrumento más al servicio de la construcción del desarrollo nacional y el afianzamiento de la soberanía. (Busso, 2016).

Motorizado especialmente por la situación del default, “A su vez mantuvieron el pensamiento crítico con respecto al orden internacional vigente, oponiéndose fuertemente a las políticas de doble estándar de los Estados centrales, a las presiones especulativas del sector financiero y a los condicionamientos de los organismos multilaterales de crédito”. (Busso, 2016).

A diferencia de su antecesor, Cristina Fernández asume la presidencia con una legitimidad sólida, respaldada tanto por la base política construida por el gobierno anterior como por sus contundentes resultados electorales. Su gobierno se caracterizó por un fuerte apoyo popular, lo que le permitió establecer su agenda con una determinación clara de continuar y "profundizar" el modelo implementado por Néstor Kirchner. Esta intención quedó plasmada en la célebre frase "vamos por todo", que se convirtió en el lema simbólico de su gestión, reflejando un compromiso con la consolidación y expansión de las políticas del gobierno anterior. El contexto económico favorable que precedió su llegada al poder, caracterizado por una situación de holgura financiera, superávit gemelos (fiscal y comercial), disminución del desempleo y una significativa recuperación de los salarios, proporcionó una base sólida para la profundización del modelo. No obstante, podemos identificar dos

momentos: el primero caracterizado por una situación de holgura financiera y considerable apoyo popular, incluso de una recuperación importante de las relaciones con la burguesía industrial nacional, momento que puede entenderse como una “recuperación de la política”. Y un segundo momento, marcado por la vuelta de la restricción externa y el despliegue de diversos conflictos con la burguesía rural e industrial nacional.

### **El contexto nacional**

El gobierno de Néstor Kirchner estuvo acompañado por un incremento sostenido de los precios de las commodities, especialmente de la soja, lo cual acompañado de una política de tipo de cambio competitivo favoreció una balanza comercial superavitaria que le permitió llevar adelante políticas de desendeudamiento en el plano externo y una recuperación importante de los salarios en el plano interno. En el ámbito externo se vivió a su vez una etapa de relativa estabilidad global, signada por el efecto de la “Pax americana” producto de los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001.

Hacia el año 2003, varios aspectos internos como externos se conjugaron para que el país iniciara un período de inédita holgura externa. Entre los internos, una contracción inicial de las exportaciones a raíz de la recesión y devaluación que siguieron a la crisis de la convertibilidad. En el plano externo, la significativa mejora en los términos del intercambio a partir del apreciamiento de las commodities, sumado a un incremento cuantitativo de las exportaciones, concluyendo finalmente en la reestructuración con quita de la deuda pública. Esto derivó en un ciclo de superávit que tuvo lugar entre 2003 y 2008. Respecto a la mesa nacional, los principales ganadores fueron los grandes exportadores, seguidos por el capital productivo y comercial orientado al mercado interno (Cantamutto y Wainer. 2013; Varesi, 2011; Wainer, 2013 en Wainer, 2018). Entre las fracciones capitalistas más perjudicadas en esta etapa se encontraban el capital financiero y las empresas de servicios públicos privatizadas. (Wainer, 2018).

En el caso de Cristina Fernández, la situación se caracteriza por la aparición de signos de agotamiento tanto en el plano externo como en el interno a partir de 2008: en el primero, por el cambio en el contexto internacional surgido por la debacle de la crisis hipotecaria estadounidense. En el segundo, a partir del deterioro de las relaciones con las patronales agropecuarias en el famoso “conflicto de la 125”, a partir del cual el veto del complejo agroexportador presentaría serios inconvenientes para el desarrollo y la profundización del modelo.

Al mismo tiempo, comienza a acelerarse la inflación, producto de la apreciación real del peso y, a partir de 2009, comienza a reducirse el superávit de la cuenta corriente y desaparece el superávit fiscal. Hacia 2011 la restricción externa se hizo evidente tras la aparición del déficit en la balanza comercial energética, y en 2015 Argentina volvió a registrar déficit en su comercio exterior (Wainer, 2018).

La reversión de los resultados económicos mostraron que el crecimiento de la primera década del siglo XXI no había implicado un cambio estructural: no hubo desarrollo de sectores dinámicos, no hubo un cambio en el lugar que Argentina ocupó en la división internacional del trabajo, sino que siguió insertándose en la economía global como proveedora de recursos naturales y basando su crecimiento en unas pocas commodities con escaso valor agregado y contenido tecnológico. Incluso en los sectores que presentaron altos niveles de crecimiento, como el automotriz, enmarcado en el régimen especial del Mercosur, y la electrónica de consumo, dentro del régimen promocional de la provincia de Tierra del Fuego, lo hicieron registrando altos porcentajes de componentes importados, sin tener lugar en todo este período un proceso importante de sustitución de importaciones. (Wainer, 2018)

La estructura social argentina tampoco sufrió cambios significativos en el sentido de que la burguesía nacional de los noventa no fue reemplazada por otro sector, sino que siguió siendo la misma burguesía industrial altamente extranjerizada, sumando algunos capitales nacionales. Lo que sí cambió a lo largo del período fue el sector trabajador, que se vio fortalecido por una importante actividad sindical.

El modelo económico, sostenido por las condiciones previamente expuestas más una fuerte expansión del gasto público comienza a agotarse entonces hacia fines de la primera década del siglo abriendo paso a un nuevo ciclo de dependencia financiera que será resuelto provisoriamente a partir del acuerdo del Swap con China en 2014.

La alianza policlasista que había sostenido al modelo de Kirchner y Fernandez comienza a resquebrajarse; se presentan situaciones donde las clases medias se oponen a las políticas sociales o los trabajadores mejor remunerados se muestran reacios a pagar mayores impuestos a los ingresos. Además, varias medidas del gobierno generaron tensiones con miembros de la gran burguesía exportadora y las empresas privatizadas. Siguiendo a Wainer (2018), los grandes exportadores que se basan en el aprovechamiento de las ventajas comparativas naturales, tanto de capitales locales como extranjeros, no parecen mostrar interés en impulsar un cambio estructural relacionado al desarrollo de nuevos sectores dinámicos con mayor valor agregado y alto contenido tecnológico. Hacia fines de la primera década del siglo XXI, la alianza con la gran burguesía industrial fue erosionando a partir del agotamiento de las condiciones macroeconómicas que habían permitido su gran expansión. (Wainer, 2018)

### **El contexto regional**

El siglo XXI inicia en América Latina caracterizado por la emergencia de experiencias políticas progresistas del denominado “giro a la izquierda”, inaugurado por las victorias electorales de Chávez en Venezuela en 1999 y de Da Silva en Brasil en 2002. Hacia el año 2008, once de los dieciocho países latinoamericanos eran gobernados por presidentes de centroizquierda o izquierda (Stokes, 2009)

en Stoessel, 2014). Si bien en el término “giro a la izquierda” se incluyen una pluralidad de expresiones políticas, que responden a diversas matrices político-ideológicas, es cierto que entre ellos podemos encontrar muchos puntos en común. En general, las características que vuelven a estos gobiernos parte de un ciclo común son sus vínculos con la democracia en tanto régimen político, los contextos de emergencia caracterizados por las herencias neoliberales y el contenido de los proyectos políticos post-consenso de Washington. Las sociedades en las que se surgieron estos gobiernos compartían como punto de partida el profundo empobrecimiento producto de la implementación de las políticas promercado, una creciente movilización política de diversos sectores y actores sociales y una representación política en crisis, lo que dio origen a su vez a la influencia creciente de los movimientos y organizaciones sociales. En la mayoría de los casos, la agenda incluía como fin principal la revalorización práctica y discursiva del Estado como agente por excelencia de la coordinación social, y el apoyo a la construcción de bloque basado en un “consenso post-Consenso de Washington” cimentado en el rechazo al núcleo duro del neoliberalismo (Ramírez Gallegos, 2012; Thwaites Rey, 2009 en Stoessel, 2014). En cuanto al contexto económico, político e internacional, este fue favorable debido a la existencia de mayores márgenes de maniobra respecto a décadas pasadas para implementar proyectos radicales (Beasley-Murray et al., 2010 en Stoessel, 2014), sostenidos en el boom económico de las commodities, la desacreditación de los adversarios ideológicos y el panorama geopolítico caracterizado por la retirada de Estados Unidos del “patio trasero” que venía representando la región. Como región, se evidenció la búsqueda de construcción de bloques con el objetivo no únicamente de apalancarse comercialmente, sino también de construir poder político, proponiendo un modelo alternativo a los modos de integración global promovidos por el neoliberalismo en las décadas anteriores (Ramírez Gallegos, 2012). Las nuevas estrategias geopolíticas se activaron a través de estructuras regionales, algunas nuevas y otras a las que se buscó dar un carácter “refundacional”, entre ellas, la Comunidad de Naciones Suramericanas (UNASUR), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el Banco del Sur, la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), Petrocaribe, etc. son evidencia del “nuevo continentalismo” (Stoessel, 2014).

El gran consenso del giro a la izquierda comienza a desgastarse hacia el segundo mandato de Cristina Fernandez, evidenciando una menor eficacia de las propuestas de concertación política debido a que a partir de entonces la voluntad de los gobiernos latinoamericanos para aplicar modelos económicos neo-desarrollistas era menos homogénea. Eso fue debido al impacto de las situaciones domésticas que afectaron los diseños de las políticas exteriores, reapareciendo demandas por acuerdos de libre comercio que obstaculizaron los procesos de integración regional. (Busso, 2016)

Ante el enfriamiento del entusiasmo por la convergencia estratégica con Brasil y la dilución de la coordinación política en la región, Argentina buscará fortalecer otros apoyos, privilegiando las relaciones con China y Rusia.

## **El contexto internacional**

El contexto internacional en el que se desarrollaron los gobiernos kirchneristas entre 2003 y 2015 evidencia un tránsito desde un escenario relativamente permisivo hacia uno más restrictivo, lo que tuvo un impacto directo en la política económica y exterior de Argentina. Durante la gestión de Néstor Kirchner (2003-2007), el orden global estaba marcado por la guerra contra el terrorismo liderada por Estados Unidos tras los atentados del 11 de septiembre de 2001. En ese marco, la administración de George W. Bush brindó apoyo a Argentina en las negociaciones para la reestructuración de su deuda, facilitando cierta estabilidad en el frente financiero. Sin embargo, a partir de 2005 comenzaron a surgir tensiones con Washington, especialmente en el contexto del rechazo argentino al Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en la Cumbre de Mar del Plata. (Actis et al, 2020)

Desde una perspectiva económica, la gestión de Néstor Kirchner coincidió con una etapa de crecimiento, acumulación de reservas y una balanza comercial positiva. Este escenario, combinado con un tipo de cambio competitivo, permitió una relativa autonomía en la toma de decisiones económicas, incluso en un contexto de restricciones financieras por el default de 2001. La relación con China comenzó a consolidarse en esta etapa, con el reconocimiento de su estatus de economía de mercado en 2004 y el fortalecimiento del comercio bilateral, aunque con un claro sesgo hacia la exportación de materias primas (Actis et al, 2020).

En contraste, los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) enfrentaron un contexto internacional más incierto y desafiante. La crisis financiera global de 2008 afectó gravemente a las economías centrales, debilitando la demanda y generando nuevas dinámicas en la distribución del poder económico. En este período, se consolidó el ascenso de China y los BRICS como actores clave en la economía global, mientras que Estados Unidos y Europa enfrentaron procesos de reestructuración y menor crecimiento. La relación con China adquirió mayor peso, no solo en términos comerciales, sino también a través de inversiones en sectores estratégicos como infraestructura y energía, aunque sin alcanzar los volúmenes esperados por el gobierno argentino. (Actis et al, 2020)

En términos políticos, el segundo mandato de Cristina Fernández coincidió con un contexto global marcado por la reconfiguración de alianzas y tensiones geopolíticas, incluyendo las sanciones occidentales a Rusia por la crisis en Ucrania y la creciente preocupación de Estados Unidos y Europa por la expansión de la influencia china. Para Argentina, este escenario significó una menor flexibilidad en su política exterior y económica, especialmente ante la caída de los precios de las commodities a partir de 2012, que afectó la disponibilidad de divisas y el margen de maniobra del gobierno en un contexto de restricciones financieras y menor acceso al crédito externo. (Actis et al, 2020)

En síntesis, mientras que Néstor Kirchner gobernó en un entorno de relativa estabilidad y oportunidades económicas derivadas del auge de las commodities, Cristina Fernández debió lidiar con un escenario internacional más volátil y restrictivo, lo que limitó las opciones de su política económica y exterior. El vínculo con China, que en los primeros años del kirchnerismo representó una oportunidad comercial, se convirtió en un eje central de la estrategia económica en la segunda etapa, aunque sin alterar la estructura primaria de las exportaciones argentinas. (Actis et al, 2020).

## **2. La política exterior**

Luego de la vuelta a la democracia en el país, el gobierno radical de Raúl Alfonsín privilegió como eje principal de la política exterior la defensa y consolidación de la democracia. En relación con este objetivo, se avanzó en la supresión de las hipótesis de conflicto con los países vecinos y se dio preeminencia a la participación de Argentina en diversos foros internacionales, privilegiando esencialmente los vínculos regionales. (Eissa, 2013).

Durante los gobiernos de Carlos Menem, en un contexto signado por la vulnerabilidad externa y las urgencias económicas, fueron los factores económicos los que primaron en la definición de los ejes de la política exterior. En el ámbito regional se avanzó con los procesos de integración comercial, sobre todo en el Cono Sur (Eissa, 2013), aunque el vínculo privilegiado fueron los Estados Unidos.

Con la llegada al poder de Néstor Kirchner, la política exterior se modificó a partir de la premisa de la búsqueda de una inserción internacional autónoma y regionalista, a pesar de los condicionantes económicos de la primera etapa del gobierno. Se privilegió el multilateralismo y la defensa de las instituciones, y la región fue la prioridad en cuanto a vínculos externos. (Eissa, 2013). La integración se concibe a partir de esta etapa en términos más abarcativos, alejándose de la idea de una integración principalmente comercial para abrazar una idea de integración multifascética, política, cultural, y económica.

Cabe destacar, como afirman Busso y Barreto (2020), que la Argentina oscila permanentemente entre dos modelos de inserción internacional: uno basado en el liberalismo económico, que sostiene una inserción que privilegia la alineación con las potencias; y otro modelo que privilegia ideas vinculadas al desarrollismo como a la búsqueda de una inserción autónoma. Esta nota es importante dado que influye sobre la concepción y la construcción de la política exterior. En el caso de los gobiernos kirchneristas, podemos afirmar que adscriben al segundo modelo de inserción. Este modelo implica además una concepción de la política exterior donde esta no se aborda como un proceso de acumulación de poder proveniente del exterior, ya sea a través de alineaciones u otros mecanismos, sino que, por el contrario, se concibe una política exterior que se proyecta desde adentro hacia afuera (Busso y Barreto, 2020).

Ya en el discurso de asunción de Néstor Kirchner el 25 de mayo de 2003 podemos extraer claramente esta concepción autonomista de la política exterior: “Desde este proyecto nacional, la República Argentina se integrará al mundo dando pasos concretos hacia consensos políticos basados en el fortalecimiento del derecho internacional, el respeto a nuestras convicciones, la historia y las prioridades nacionales.” (Kirchner, 2003) Tradición discursiva que será continuada y profundizada por Cristina Fernández.

Al asumir Néstor Kirchner la silla del Ejecutivo, este encontró un vacío teórico-conceptual en materia de política exterior, ya que el sistema de creencias elaborado por la comunidad epistémica de los noventa había mostrado falencias que luego del colapso se hacía muy difícil sostener.

En ese contexto, el nuevo presidente proyecta a la región como el ámbito desde el cual Argentina podría recuperar presencia internacional, como punto de apoyo para reposicionarse. La política regional y la integración se convirtieron en instrumentos clave para la recuperación de capacidades de poder de la Argentina post-default y, en este marco, la relación con Brasil se presentaba como la más importante. (Creus, 2010)

La asimetría en favor de Brasil empujó a Argentina a apoyar las iniciativas diplomáticas promovidas por Brasil en el plano internacional. La profundización de la integración regional se erigió como un objetivo central de la política exterior, desde el gobierno se colocó un fuerte énfasis en la necesidad de fortalecer el MERCOSUR.

El gobierno argentino adoptó una concepción del poder en clave institucionalista, donde la integración se piensa no sólo como un recurso de poder, sino también como una forma de limitar y canalizar el cada vez más evidente despliegue de poder de Brasil. Posteriormente, la desilusión con el MERCOSUR y con la evolución de la relación bilateral con Brasil llevaron al país a acercarse cada vez más a Venezuela, en un intento de equilibrio de poder regional.

Argentina, frente a los escasos recursos de poder militares y económicos que disponía luego de la crisis de 2001 para actuar en la región y en el mundo, recurrió a explorar el poder blando como una alternativa viable para el reposicionamiento internacional. De acuerdo con esto, el gobierno de Kirchner hizo de la defensa de la democracia y de los derechos humanos una de las banderas de su política exterior. En este sentido, el estado de las relaciones bilaterales es de vital importancia para ganar poder de atracción y persuasión, el cual se vio seriamente desgastado a partir de los diversos conflictos diplomáticos con países vecinos que se sucedieron en este período.

Podemos identificar que la política exterior kirchnerista se estructuró sobre 4 ejes:

- 1) Reestructuración de la deuda y relación con los organismos multilaterales de crédito y acreedores privados

- 2) Derechos humanos
- 3) Fortalecimiento de las relaciones sur-sur y priorización de vínculos regionales
- 4) Retórica malvinense y defensa de la soberanía

Así lo ilustran los discursos del presidente Kirchner al asumir el gobierno: “Nuestro país debe estar abierto al mundo, pero abierto al mundo de una manera realista, dispuesto a competir en el marco de políticas de preferencia regional y fundamentalmente a través del Mercosur. (...) Partidarios hacia la política mundial de la multilateralidad como somos, no debe esperarse de nosotros alineamientos automáticos, sino relaciones serias, maduras y racionales que respeten las dignidades que los países tienen. Nuestra prioridad en política exterior será la construcción de una América Latina políticamente estable, próspera, unida, con bases en los ideales de democracia y de justicia social. Venimos desde el sur de la Patria, de la tierra de la cultura malvinera y de los hielos continentales y sostendremos ineludiblemente nuestro reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas. (...) El Mercosur y la integración latinoamericana, deben ser parte de un verdadero proyecto político regional y nuestra alianza estratégica con el Mercosur, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericano, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional” (Kirchner, 2003).

### **3. Los recursos naturales**

En primer lugar, debemos tener en cuenta que en la comunidad internacional ya estaba instalada desde hacía al menos dos décadas la preocupación creciente por la protección y gestión sostenible de los recursos naturales, cada vez más considerados como estratégicos para el desarrollo y la seguridad de las naciones. Evidencia de esta preocupación son las distintas conferencias y acuerdos internacionales. Un ejemplo es la ya mencionada Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982), que no solo estableció un marco jurídico para la explotación de los recursos marinos, sino que también subrayó la importancia de preservar estos recursos para las futuras generaciones. También destaca la Conferencias de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (desarrollada en Río de Janeiro en 1992).

Estos hitos marcaron un cambio en la percepción de los recursos naturales, no sólo como bienes económicos, sino también como elementos cruciales para la estabilidad ecológica y geopolítica. Además de los acuerdos multilaterales, las tensiones y conflictos surgidos en torno a la posesión y explotación de recursos naturales estratégicos—como el petróleo, el agua, y los recursos ictícolas—pusieron de manifiesto la creciente relevancia de estos temas en la agenda global.

La Guerra del Golfo (1991) es un claro ejemplo, donde el control sobre los yacimientos petroleros fue un factor central en el conflicto. De manera similar, las tensiones por la privatización y gestión del agua llevaron a conflictos como la Guerra del Agua en Cochabamba (2000). Más cercanos a nuestro

tema de estudio, la Guerra del Bacalao (1995) entre Canadá y la Unión Europea, particularmente con España, evidenció cómo los recursos ictícolas también podían ser motivo de tensiones diplomáticas y enfrentamientos, ya que ambos actores se disputaban el acceso y explotación de los bancos de bacalao en el Atlántico Norte.

La década del noventa en Argentina dio mucho de qué hablar al respecto de los recursos naturales. En este momento comienza a hablarse de extractivismo en las discusiones sobre el modelo económico imperante. En materia ictícola, la situación crítica a la que llegaron las pesquerías del mar argentino, producto de años de mala gestión y sobreexplotación, desembocaron en la promulgación de la ley de emergencia pesquera, que buscaba regular la actividad pesquera en el mar argentino para garantizar la sostenibilidad de las pesquerías para el futuro.

De acuerdo con algunos autores, el panorama global internacional actual muestra una tendencia creciente hacia una mayor demanda de recursos naturales estratégicos, especialmente los hidrocarburos, el agua, la biodiversidad, los alimentos y la tierra fértil. En este marco global, Sudamérica se inserta como la región comparativamente más rica en materia de recursos estratégicos (relación población-territorio-riquezas naturales). (Berardi, 2020)

A la hora de comprender el rol que tuvieron los recursos naturales en las agendas de los gobiernos kirchneristas observaremos en primer lugar el plano discursivo y la conceptualización de la política de defensa.

### **Néstor Kirchner: el plano discursivo**

Analizamos cómo ha crecido el rol de los recursos naturales en los discursos de Néstor Kirchner a lo largo de los años.

El 25 de mayo de 2003, en su Discurso de Asunción, el presidente Kirchner expresa “los objetivos de gobierno y las directrices de gestión, para que el conjunto de la sociedad sepa a dónde vamos”. A continuación habla de los objetivos en términos de salud, educación, económica, justicia, pero no se menciona en ningún momento al medio ambiente ni a los recursos naturales. Sí se hace referencia a la disputa de soberanía con el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur “Venimos desde el sur de la Patria, de la tierra de la cultura malvinera y de los hielos continentales y sostendremos ineludiblemente nuestro reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas.” (Kirchner, 2003) Esto es un indicio del rol que ocupará la temática de los recursos naturales en el plano discursivo: muy pocas veces se hará referencia a la protección del medio ambiente o de los recursos naturales de forma explícita, no obstante, el tema de Malvinas tendrá una fuerte presencia, muchas veces acompañada esta mención de alguna cuestión relacionada con los espacios marítimos circundantes a las islas. (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

Si analizamos los discursos dados por el presidente frente a la Asamblea Legislativa con motivo de la inauguración de las sesiones en el Congreso, vemos que en 2004 no hace ninguna mención a los recursos naturales, y apenas una breve mención a la cuestión Malvinas. Sin embargo, en el discurso del 1 de marzo de 2005, Kirchner introduce una serie de iniciativas relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales. Destaca la creación de ENARSA, que se enfoca en la explotación racional de los recursos energéticos y en la promoción de un desarrollo sustentable en áreas off-shore, considerando la sensibilidad ambiental. (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

Además, Kirchner presenta la Nueva Agenda Ambiental 2004/2007, elaborada con participación federal y social, y menciona la elaboración del Primer Inventario Nacional de Bosques Nativos y la implementación del Plan Nacional de Manejo del Fuego. También destaca la relevancia de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático y la presidencia argentina en la cumbre de Kyoto, enfatizando la necesidad de abordar el cambio climático, la protección de bosques y el manejo del agua como ejes fundamentales de la política ambiental. Posteriormente, cuando menciona los lineamientos de política exterior, destaca al multilateralismo como instrumento para llevar adelante la consecución de los objetivos de la comunidad internacional, entre ellas, la lucha contra la degradación ambiental. (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

En 2006 el presidente destaca la presidencia de Argentina durante 2004 y 2005 de la Conferencia de las Partes de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 10) y la puesta en vigencia del Protocolo de Kyoto durante ese período. Destaca a su vez numerosas iniciativas nacionales que tienen que ver con la mitigación del cambio climático, la gestión de residuos y el manejo de los bosques nativos. Hace mención también a la controversia vigente entonces con la República Oriental del Uruguay debido a la situación de las pasteras instaladas sobre los márgenes del Río Uruguay, exclamando el presidente: “Siempre fuimos gente de diálogo y estamos dispuestos a dialogar, Lo que no podemos hacer es quedarnos de brazos cruzados. Cuando se trata de gente y de medio ambiente, de lo que estamos hablando es, en definitiva, de calidad de vida.” (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

Finalmente, el discurso pronunciado ante el Congreso en 2007 reitera la controversia con Uruguay sobre las pasteras en el Río Uruguay, “que es un recurso compartido entre ambos países”. También menciona el nuevo enfoque sobre la gestión de Parques Nacionales, “basada en una concepción profundamente humanista de la conservación del patrimonio natural y cultural como potentes motores del desarrollo local, convencidos de que este desarrollo debe ser ambientalmente sustentable, culturalmente diverso y socialmente equitativo”. (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

Es evidente que, al inicio del mandato de Néstor Kirchner, la cuestión ambiental ocupaba un lugar relegado en su discurso, posiblemente debido a la urgencia de abordar la crisis económica y social derivada del colapso de 2001. En un contexto donde la prioridad era la reconstrucción de la gobernabilidad y la estabilidad nacional, los temas ambientales no emergieron como una preocupación central. Sin embargo, a medida que su gobierno avanzaba y la situación económica y de gobernabilidad se estabiliza, comienzan a aparecer otros temas en agenda. A partir de 2005 Kirchner introduce iniciativas relacionadas con el medio ambiente y los recursos naturales.

A su vez, se vislumbra que es a partir del conflicto con las papeleras uruguayas que aparecen en escena diversos grupos ambientalistas, lo cual colocó la agenda ambiental en un lugar prominente dentro del debate público y político, reflejando un cambio en la percepción y prioridad de estos temas dentro de la sociedad y en la política del gobierno.

En el plano exterior, teniendo presente que el ámbito regional y particularmente el MERCOSUR fueron definidos por el presidente como el ámbito privilegiado de la política exterior y como plataforma para el desarrollo nacional y regional<sup>3</sup>, pasaremos a analizar ahora el lugar que ocupó la agenda ambiental en los discursos pronunciados por el jefe del ejecutivo en estos ámbitos:

En el análisis de los discursos en el plano bilateral pronunciados por el presidente Néstor Kirchner entre 2003 y 2007 con países de la región, se identificaron un total de 30 intervenciones: 9 con Venezuela, 3 con Brasil, 4 con Paraguay, 4 con Bolivia, 4 con Chile, 4 con México y 1 con Ecuador. Solo en 5 ocasiones se hace referencia o se menciona el cuidado del ambiente como parte de una visión integral del desarrollo, en todos los casos de manera general y sin referencias a la defensa o administración de los recursos naturales en particular.

En total, se registraron 11 discursos pronunciados por Néstor Kirchner en foros multilaterales regionales entre 2003 y 2007, de los cuales 8 discursos fueron cumbres de Jefes de Estado del MERCOSUR, 1 discurso en la Cumbre de las Américas y otros 2 discursos en eventos de aniversario o cenas formales del MERCOSUR. Solo en tres ocasiones se mencionan temas ambientales en relación con el cuidado del ambiente, de forma general, y ninguna mención a los recursos naturales en particular.

En cuanto al plano global, analizamos en primer lugar los discursos ante la Asamblea General de las Naciones Unidas. Al inicio del período de gobierno de Néstor Kirchner, el tema de los recursos naturales en particular ni la cuestión ambiental en general fueron un tema prioritario en la agenda

---

<sup>3</sup>Cumbre de Jefes de Estado del MERCOSUR, Bolivia y Chile. (2003. "Tengo la profunda convicción de que el MERCOSUR constituye el hecho más relevante de nuestras políticas exteriores del siglo XX". Casa Rosada. Recuperado de <https://www.caserosada.gob.ar>.

discursiva. Los primeros discursos estuvieron mayormente enfocados en cuestiones eje de la política exterior del gobierno, como el refuerzo del multilateralismo, los derechos humanos, la lucha contra el terrorismo y la reforma de los organismos multilaterales de crédito. No obstante, se evidencia al leer los discursos que, con el pasar de los años, el tema ambiental adquiere progresivamente un lugar más destacado en la agenda.

En 2003, la única mención relacionada con el medio ambiente aparece en el contexto de la Antártida, comprometiéndose Argentina a cumplir con el Tratado Antártico y el Protocolo de Madrid para la preservación ambiental. En 2004, aunque el discurso sigue teniendo un foco en cuestiones económicas y sociales, Kirchner incluye por primera vez el daño al medio ambiente como uno de los factores que afecta la estabilidad global. También se destaca su rol en la organización de la Tercera Reunión Americana de Ministros de Salud y Ambiente y su apoyo a la pronta entrada en vigor del Protocolo de Kyoto, señalando la importancia del cambio climático y la protección de la atmósfera.

Hacia 2006, el tono de Kirchner cambia, abordando el deterioro ambiental de manera más crítica. Se opone a la transferencia de procesos industriales contaminantes a los países en desarrollo y denuncia el uso desigual de los recursos naturales por parte de los países industrializados, posicionando a Argentina como defensora de una mayor equidad ambiental. En 2007, la agenda ambiental se consolida como una prioridad, vinculándola con la necesidad de cooperación internacional para enfrentar el cambio climático y denunciando las acciones del Reino Unido en el Atlántico Sur, donde rechaza el establecimiento de espacios marítimos en torno a las Islas Malvinas.

Ahora bien, si bien la agenda ambiental en general va ganando posiciones de forma progresiva, el foco está puesto en el debate sobre la responsabilidad diferenciada de los países desarrollados y en desarrollo respecto al cambio climático y la degradación ambiental. Sin embargo, es notable que la protección de los recursos naturales no aparece como en estos discursos, incluso cuando en el año 2007 se reclama, en el marco de la disputa con el Reino Unido, la oposición ante la posibilidad de que este establezca espacios marítimos alrededor de los territorios en disputa.

Se analizan luego otros 9 discursos mencionados en planos multilaterales con actores globales, de los cuales 2 son en el seno de las naciones unidas, 1 corresponde a la cumbre de las Américas, 1 al foro Europa-América Latina, 1 a la Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe, 1 al Consejo de las Américas, 2 cumbres iberoamericanas y 1 agasajo a mandatarios extranjeros organizado por el gobierno nacional. Entre 2003-2005, Kirchner prácticamente no menciona temas ambientales o de recursos naturales. Destaca que los temas ambientales comienzan a tratarse a partir del año 2006 con mayor frecuencia, sin embargo, el foco se mantiene sobre la protección del medio ambiente y el impacto de los países desarrollados en el deterioro ambiental. También es notable que estos temas se mencionan en las naciones unidas y en la IV Cumbre Unión Europea-América Latina y Caribe (mayo 2006) y en el discurso en la ONU en la Cumbre de Cambio Climático (septiembre 2007), donde

Kirchner aborda con detalle los desequilibrios ambientales globales y la posición de los países en desarrollo como “acreedores ambientales”. No obstante, en ninguno de estos discursos se menciona la protección de los recursos naturales como tema, ni se cuestiona el rol de Argentina como proveedor de materias primas, es decir, no se cuestiona el modelo productivo extractivista imperante.

En cuando al plano bilateral extrarregional, se analizan 8 discursos de visitas oficiales y cenas ofrecidas a mandatarios o monarcas, cuyas contrapartes fueron China (1), España (5) y Países Bajos (1), más una disertación del presidente Kirchner en la Fundación Friedrich Ebert en la República Federal Alemana. En estos discursos sí se abordan temas ambientales y de protección de los recursos naturales en 6 de las 8 ocasiones (no se menciona en el intercambio con China ni con la monarca de los Países Bajos).

### **Cristina Fernández: el plano discursivo**

Es relevante mencionar el discurso ofrecido a los mandatarios extranjeros en ocasión del fin de la presidencia de Néstor Kirchner y el inicio de la presidencia de Cristina Fernández, acontecido en la Casa Rosada en diciembre de 2007, donde en un discurso muy breve la presidente repasa los temas clave del siglo XXI entre los que nombra al clima:

“Esperemos que en este siglo XXI podamos reconstruir la multilateralidad perdida, el equilibrio perdido y entonces esos derechos humanos, los de primera y de segunda generación, sean el signo distintivo de este siglo que comienza: el cuidado del clima, de nuestro hábitat natural. El mundo también será un capítulo importante, ya es un capítulo en la agenda del siglo XXI.” (Archivo de la Casa Rosada 2003-2015)

En su discurso de asunción en diciembre de 2007 no se mencionan temas relacionados al ambiente ni a los recursos naturales, a pesar de que sí se alude al conflicto con la República Oriental del Uruguay, relacionado con la instalación de plantas de celulosa. El enfoque del discurso gira en torno a la oposición entre el modelo agroexportador y el modelo industrial, en donde la presidenta expresa una clara preferencia por el fortalecimiento del modelo industrial, priorizando la articulación entre “campo e industria” como estrategia de desarrollo económico. Sin embargo, la dimensión ambiental y la sostenibilidad de los recursos no se integran como parte de la narrativa

Al repasar los discursos de Cristina Fernández ante la asamblea legislativa observamos que se menciona constantemente la idea de pasar de un modelo agroexportador primario a un modelo industrialista. Las menciones a la protección del ambiente fueron muy escasas, y en muchos discursos estuvieron directamente ausentes, incluso al tratarse temas como el conflicto con Uruguay por las papeleras. Algunas referencias se hicieron en el marco de la defensa de los recursos, particularmente en relación con el conflicto de soberanía sobre las Islas Malvinas y sus recursos, pero no fueron suficientes para integrar una verdadera agenda ambiental.

En cuanto al sector pesquero, el complejo de la pesca se menciona una sola vez en términos de su rol como complejo exportador, pero no se hace referencia a ningún aspecto relacionado con la conservación del recurso, ni con relación a la soberanía, ni a la defensa, ni al conflicto con las Islas Malvinas. Si bien se habla de evitar la reprimarización del modelo económico, no se hace una defensa explícita de los recursos naturales en términos de preservación o sostenibilidad. Por otro lado, se discute el desarrollo minero, pero la protección del medio ambiente se trata como un tema claramente secundario.

Además, se menciona el renovado rol de las fuerzas armadas, su integración en la sociedad y el desarrollo de la industria de la defensa, incluyendo el desarrollo naval, pero nunca se hace referencia a la defensa de los recursos naturales como parte de sus funciones. La preservación del medio ambiente no aparece como una prioridad, y la protección de los recursos naturales, en particular, fue tratada de manera muy limitada en estos discursos.

Entre 2008 y 2015, los discursos de Cristina Fernández de Kirchner ante la Asamblea General de la ONU presentan un enfoque constante en temas de soberanía, economía y derechos humanos, mientras que las menciones a cuestiones ambientales y la protección de los recursos naturales son esporádicas y generalmente secundarias. En 2008 y 2009, la presidenta destacó el conflicto sobre las Islas Malvinas, reiterando el reclamo argentino de soberanía, pero sin mencionar la explotación de recursos pesqueros o hidrocarburos, aunque en 2009 hizo referencia a la necesidad de una mayor responsabilidad por parte de los países desarrollados en la mitigación del cambio climático.

En 2010, Cristina abordó el cambio climático más a fondo, haciendo un llamado a que los países desarrollados asuman su responsabilidad histórica en la contaminación global. Ese mismo año, también hizo referencia a la explotación de hidrocarburos en las Islas Malvinas, denunciando tanto la depredación de los recursos como el riesgo de una catástrofe ecológica por la falta de control sobre las actividades británicas en la región. Sin embargo, el tema de la pesca en Malvinas no fue mencionado.

A partir de 2011, los discursos reiteran el reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas, incluyendo denuncias sobre la explotación pesquera y petrolera, aunque sin profundizar en el impacto ambiental. En los discursos de 2012, 2013 y 2014, se mantiene el enfoque en la militarización del Atlántico Sur por parte del Reino Unido, pero no hay menciones específicas sobre la protección de los recursos naturales o el medio ambiente. En 2015, el discurso no incluye una referencia directa a la causa Malvinas ni a la explotación de recursos en la región.

En conclusión, a lo largo de estos años, los discursos de Cristina Fernández de Kirchner ante la ONU se centraron principalmente en temas de soberanía, derechos humanos y justicia económica, dejando en un segundo plano los asuntos relacionados con el medio ambiente y la protección de los recursos

naturales. Aunque en algunos discursos se mencionaron el cambio climático y la explotación de hidrocarburos en Malvinas, las referencias fueron esporádicas y generalmente vinculadas a la disputa de soberanía. No se abordaron de manera sistemática temas como la conservación ambiental, ni la pesca en el Atlántico Sur.

Se analizaron también discursos pronunciados por la mandataria junto a representantes extranjeros. En el plano regional bilateral, se examinaron 88 discursos realizados en el extranjero y conferencias de prensa conjuntas con distintos mandatarios entre 2008 y 2015 (9 con Bolivia, 21 con Brasil, 17 con Chile, 4 con Colombia, 2 con Cuba, 4 con Ecuador, 4 con México, 4 con Paraguay, 2 con Perú, 7 con Uruguay y 14 con Venezuela). En 13 ocasiones se hace alguna mención a los recursos naturales. Las intervenciones destacan la percepción de los recursos naturales de la región como "dones" y como elementos estratégicos en el modelo de desarrollo nacional y regional. Se plantea la necesidad de la cooperación regional para lograr una verdadera política de win-win en cuanto a la explotación de recursos naturales por parte de actores extranjeros, con énfasis reiterado en la importancia de agregar valor y tecnología a la producción en América Latina. En una ocasión, en septiembre de 2008, durante un almuerzo con el presidente de Brasil, Lula da Silva, se mencionó la necesidad de desarrollar una estrategia regional para la defensa de los recursos naturales. Estos recursos, especialmente los hidrocarburos, el agua, el suelo y los minerales, son cruciales para la región, dado que la convierten en un potencial protagonista del siglo XXI, caracterizado, según la presidencia, por la preeminencia de tres ejes: los alimentos, la energía y el conocimiento.

En el plano multilateral, se analizan 44 intervenciones (23 en Mercosur, 9 en UNASUR, 2 en CELAC, 1 con el BID, 1 con la Cumbre Progresista de Viña del Mar, 1 con la OEA, 1 con Bolivia y Paraguay, 1 en la Conferencia Latinoamericana de Ministros del Trabajo, 1 Cumbre de la Unidad, 1 con el Grupo de Río, 1 con varios actores de la región invitados al acto en celebración del Bicentenario, 1 con la Corporación Andina de Fomento, 1 en el Congreso Latinoamericano del Microcrédito).

En 7 ocasiones menciona el tema de los recursos naturales. Se mantiene en la línea de enfatizar la necesidad de gestionar la dotación regional de recursos naturales de forma estratégica en un mundo atravesado crecientemente por la necesidad de alimentos y energía. "Yo sostengo que en el siglo XXI el gran desafío va a ser el manejo de los recursos naturales renovables y no renovables" expresa en el seno del Grupo de Río en 2010. En el plano regional multilateral es clara la dirección hacia la regionalización del conflicto de Malvinas y a la necesidad de articular un sistema de defensa común con los recursos naturales como eje central. Los recursos naturales aparecen como más importantes son los hidrocarburos, el agua, los suelos y los minerales, aunque en una ocasión se refirió a los recursos ictícolas explotados ilegalmente debido a la ocupación de las Islas Malvinas y sus espacios circundantes.

En cuanto al plano extrarregional, analizamos 108 intervenciones en ámbitos bilaterales. En 11 oportunidades hace alguna mención a los recursos naturales, más frecuentemente destacando la dotación de recursos naturales en la región como atractivo para los inversores externos, así como también como atracciones turísticas. Si bien en varias ocasiones habla de la causa Malvinas, solo en una oportunidad menciona la importancia de la soberanía sobre los recursos naturales del Atlántico Sur.

Finalmente, se analizan 71 intervenciones en el seno de organismos multilaterales globales. En 8 ocasiones menciona a los recursos naturales. Retoma el rol que América Latina está llamada a ocupar en el nuevo siglo, donde los alimentos y la energía serán elementos clave junto al conocimiento científico. También hace un reclamo histórico a la extracción desmedida que históricamente han hecho las potencias coloniales sobre los recursos de la región, subrayando la necesidad de la soberanía sobre los recursos naturales, principalmente la energía. Finalmente, en 3 ocasiones (entre 2010 y 2014) menciona la depredación de recursos por parte del Reino Unido en las Islas Malvinas, tanto la depredación pesquera como la exploración ilegal de hidrocarburos. En una ocasión, en 2014, aparece Pampa Azul en el listado de recursos naturales estratégicos del país que son mencionados por la mandataria.

En conclusión, en términos generales, la narrativa oficial reconoce la importancia estratégica de los recursos naturales en el siglo XXI, aunque la profundidad y especificidad del tratamiento varían según el contexto, y deja mucho lugar para profundizar en estrategias concretas.

Hay una constante referencia a los recursos naturales en el conflicto por las Islas Malvinas, especialmente recursos petroleros, y en muy pocas ocasiones se mencionaron los recursos ictícolas. Esto se entiende por la gran importancia que el gobierno da a la soberanía energética como clave para el desarrollo del país y de la región. Sin embargo, estas menciones suelen ser breves y más retóricas que sustanciales. También se identifican los recursos como una ventaja comparativa de la región y como un atractivo para la inversión extranjera.

### **Los recursos naturales en la concepción de la defensa**

La doctrina de defensa que imperó hasta la redemocratización en Argentina fue la Doctrina de la Seguridad Nacional. Esta se basaba en el supuesto de que el conflicto ideológico global entre comunismo y capitalismo se trasladaba al interior de los Estados. Con la vuelta a la democracia en Argentina y el fin de la Guerra Fría fue necesario reformular la doctrina de defensa, así como la relación entre el gobierno y las fuerzas armadas (Bertero, 2018). Desde entonces, el rol de las fuerzas armadas en el país se estructuró a partir de tres ejes sostenidos por un amplio consenso interpartidario y social. En primer lugar, la supresión de las hipótesis de conflicto con los países vecinos; en segundo

lugar, la clara separación entre defensa nacional y seguridad interior; en tercer lugar, el gobierno civil de la defensa. Este “consenso básico” se plasmó en tres instrumentos jurídicos: la Ley N° 23.554 de Defensa Nacional (1988, Presidente Raúl Alfonsín, Unión Cívica Radical), la Ley N° 24.059 de Seguridad Interior (1992, Presidente Carlos Menem, Frente Justicialista de Unidad Popular) y la Ley N° 25.520 de Inteligencia Nacional (2001, Presidente Fernando de la Rúa, ALIANZA) y su modificatoria del año 2014 (Presidente Cristina Fernández de Kirchner, Frente Justicialista para la Victoria).(Eissa, 2014).

Respecto al rol de las fuerzas armadas, el Libro Blanco de la Defensa de 1998 enumera entre como parte de los intereses estratégicos nacionales para la defensa preservar al país de las llamadas “nuevas amenazas” de carácter transnacional, entre las que se encuentran el “narcotráfico, el terrorismo, los fundamentalismos, la proliferación de armas de destrucción masiva y de sus vectores de lanzamiento, la transferencia de armamentos excedentes y tecnologías intangibles (éxodo de científicos), el crimen organizado, el contrabando de armas, e incluso, el deterioro del medio ambiente y las migraciones, por falta de espacios aptos para la subsistencia, entre otros” (Libro Blanco de Defensa, 1998). También da importancia a la preservación de los recursos naturales. De hecho, el documento tiene un apartado dedicado al Atlántico Sur, donde se menciona la competencia global por el control de los recursos naturales, particularmente los relacionados a la energía y a los alimentos, lo cual ha llevado a la explotación desmedida de los recursos ictícolas, manifestando el requerimiento de tareas de control. Destaca asimismo “la vigencia que está adquiriendo la preservación de los recursos renovables más allá de las Zonas Económicas Exclusivas” (Ministerio de Defensa, 1998).

Debido a la alineación con los Estados Unidos, la política de defensa nacional estuvo centrada en las Nuevas Amenazas, y, según Bertero (2018), es recién a partir de la llegada de los gobiernos kirchneristas en 2003 cuando los recursos naturales se ponen en el centro de la escena de la defensa. Fue también durante los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández que se aprobaron diversas leyes y reglamentos que completaron y operacionalizaron el entramado jurídico de la defensa nacional.

La nueva doctrina de las fuerzas armadas tenía como una de sus principales funciones la protección de los recursos naturales estratégicos. Esto puede verse plasmado en el Documento Plan Ejército Argentino 2025, elevado por el Ejército al Ministerio de Defensa en 2006 donde se menciona que las fuerzas armadas tienen como misión “controlar y defender grandes espacios terrestres, dotados de abundantes recursos” (Ejército Argentino, 2006). Esta doctrina se llamó “Guerra por los Recursos”.

Esta atención hacia los recursos naturales como objeto principal de la política de defensa se fortaleció a partir de la llegada de Nilda Garré al Ministerio de Defensa en 2005. En ese momento, la política de defensa comienza a tomar mayor preponderancia en la agenda, ya que, hasta entonces, la atención del

gobierno había estado enfocada en la salida de la crisis post-default (Busso y Barreto, 2020). La política de defensa nacional adquirió un carácter defensivo basado en dos pilares: la autonomía y la cooperación. El primero tuvo que ver con el abandono del alineamiento automático con los Estados Unidos, y el segundo, con un fuerte impulso a la elaboración de una identidad y estrategia regional y sudamericana en materia de defensa. Este último punto se relaciona estrechamente con la jerarquización de la defensa de los recursos naturales, ya que se caracteriza a la región como reservorio de grandes recursos naturales estratégicos cuyo control es susceptible de generar tensiones, por lo cual requiere un abordaje cooperativo (Busso y Barreto, 2020).

En este sentido, se privilegió la conformación de un sistema de defensa regional, concretado en el año 2008 con la conformación del Consejo de Defensa Suramericano (CDS) surgido en el seno de UNASUR, habiendo sido Argentina uno de sus principales impulsores. El tratado constitutivo de UNSAUR ya mencionaba entre sus objetivos específicos “g) la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, así como la cooperación en la prevención de las catástrofes y en la lucha contra las causas y los efectos del cambio climático”(UNASUR, 2008). El CDS, por su parte, enumera en su Estatuto constitutivo (UNASUR, 2008) como uno de sus principios fomentar “la defensa soberana de los recursos naturales de nuestras naciones“. Como destaca Bertero (2018), la Doctrina de Defensa de los Recursos Naturales se forjó en la región, siendo Brasil su principal impulsor. Esta doctrina se propone la defensa de los recursos naturales estratégicos, entre los cuales se identifican: el agua dulce, los hidrocarburos, los minerales y la biodiversidad.

A partir de la llegada al Ministerio de Defensa de Arturo Puricelli en 2010 y luego de Agustín Rossi en 2013, la cuestión de los recursos naturales perdió relevancia relativa en la agenda para dar paso a cuestiones como la diversificación de los vínculos. Esta agenda fue impulsada también por la creciente tensión con los Estados Unidos que caracterizó al segundo gobierno de Cristina Fernández (Busso y Barreto, 2020).

La nueva visión de la política de defensa termina de plasmarse en el Libro Blanco de la Defensa de 2010, donde ya en la presentación firmada por la presidente Cristina Fernández se declaran los principales ejes articuladores de la doctrina de defensa nacional: la importancia de la dimensión cooperativa de la defensa, “el futuro de la Argentina del Bicentenario está irremediabilmente asociado al futuro de la región a la que pertenece: podremos ocupar el lugar que nos corresponde en el mundo, con la región y desde la región, y no de espaldas a ella” (Ministerio de Defensa, 2010) y el rol estratégico de la defensa de los recursos naturales: “Cualquier agresión externa contra un país de la región en búsqueda de sus recursos afecta también los intereses estratégicos de nuestro país. Suramérica es una tierra de potencialidades humanas y culturales y de enormes riquezas naturales.” (Ministerio de Defensa, 2010), destacándose como recursos estratégicos el agua, la tierra cultivable y los hidrocarburos. Asimismo, en la primera parte del documento, al realizarse la apreciación del

escenario internacional, se enumeran tres principales causas de los desafíos actuales a la seguridad internacional, entre ellos “c) el cambio climático y el deterioro ecológico y medioambiental también podrían provocar disrupciones en el escenario internacional, en tanto que como consecuencia de ellos podría afectarse la producción de alimentos o producirse la extinción de cursos de agua dulce, provocando de esa manera flujos migratorios masivos o conflictos por los recursos alimentarios y el agua potable” (Ministerio de Defensa, 2010), posteriormente se reitera la preocupación por los recursos naturales en la apreciación del escenario regional: “Se puede observar una tendencia en el escenario internacional que da cuenta de la creciente competencia por el acceso a recursos estratégicos como el petróleo, el gas, minerales, agua dulce y alimentos. Esta puja podrá producir tensiones en torno al control y distribución en aquellas regiones ricas en ellos, como en aquellas atravesadas por sus vías de distribución.” (Ministerio de Defensa, 2010)

Finalmente, es necesario destacar que en el marco de esta concepción cooperativa de la defensa argentina logró introducir de forma exitosa la cuestión de Malvinas, otra de las principales banderas de la política exterior y de defensa enarboladas por los gobiernos kirchneristas; lo que se conoció como la política de regionalización de la causa Malvinas, que tuvo lugar en diversos foros regionales y multilaterales.

### **Conclusiones parciales del capítulo 3**

Tras el análisis realizado, entendemos que para los gobiernos estudiados la política exterior fue concebida como una herramienta para fortalecer el desarrollo nacional y consolidar un modelo de autonomía en el escenario global.

Uno de los rasgos distintivos de la política exterior en este período fue la primacía de los objetivos internos en la definición del comportamiento externo (Balze, 2010; Llenderozas, 2011 en Miranda, 2015). Esto llevó a una estrategia de “domesticación de lo internacional” (Miranda, 2015), en la que los asuntos globales se trataron bajo la lógica de la política doméstica. En este marco, la defensa de los recursos naturales se convirtió en una extensión de las políticas de desarrollo y soberanía, vinculada tanto a la reinserción internacional del país como a la consolidación de una política exterior con eje en América Latina.

Desde la teoría de la autonomía, este enfoque responde a la necesidad de traducir demandas internas en posibilidades externas (Lafer, 2002 en Busso, 2019), ampliando la capacidad del país para gestionar sus recursos estratégicos en un contexto de asimetrías globales. Sin embargo, la viabilidad de esta estrategia estuvo condicionada por la capacidad del Estado para sostener su política de defensa de los recursos naturales y por el margen de acción permitido en el sistema internacional.

A continuación, revisaremos las acciones de política exterior sobre la problemática de la defensa de los recursos ictícolas, estudiando la capacidad de los gobiernos para sostener su política de defensa de los recursos naturales teniendo en cuenta el margen de acción permitido en el sistema internacional. Intentaremos evaluar en qué medida estas estrategias contribuyeron a consolidar la autonomía nacional en la gestión de sus recursos naturales.

#### **Capítulo 4: la política exterior hacia los recursos ictícolas 2003-2015**

##### **La problemática de la pesca INDNR en Argentina**

El objetivo de este capítulo es analizar la política exterior de defensa de los recursos ictícolas en el mar argentino en el período 2003-2015.

El incremento de las zonas de pesca en el Atlántico Sur ha llevado a un aumento de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada, tanto en aguas internacionales como en las áreas limítrofes con mares territoriales y zonas económicas exclusivas, las cuales muchas veces no están protegidas debido a la incapacidad de los estados para controlar la sobreexplotación (Altieri, 2020).

En primer lugar, es crucial distinguir entre dos problemáticas que afectan la gestión de los recursos ictícolas marinos en Argentina. La primera es la pesca ilegal en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) argentina, una actividad que involucra la pesca no autorizada dentro de las 200 millas náuticas. La Ley 23.968 de Espacios Marítimos define que la ZEE de la Argentina se extiende hasta una distancia de 200 millas marinas a partir de las líneas de base establecidas. Sobre ese espacio, el país ejerce soberanía con derechos de exploración, explotación, conservación y administración sobre los recursos vivos y no vivos. Por lo tanto, los barcos que se encuentran en el límite de la ZEE y aguardan la oportunidad para ingresar en la misma y pescar dentro de la ZEE sin los debidos permisos realizan pesca ilegal.

Por otro lado, la pesca que se realiza más allá de las 200 millas náuticas, fuera de la jurisdicción argentina, no es ilegal, sino desregulada, ya que se realiza en aguas internacionales y no existe organización de ordenación pesquera que la regule. La mayoría de los barcos que realizan esta pesca desregulada son poteros, es decir que pescan el calamar o “Pota”. Lo hacen de noche mediante la técnica de pesca selectiva que consiste en iluminar con lámparas en cubierta para que el cardumen -que es fotosensible- se concentre en el límite exterior de la ZEE. Estas son las famosas “ciudades flotantes” que se ven cuando se sobrevuela la zona durante la noche. Si bien jurídicamente no es ilegal, ambientalmente es una pesca altamente destructiva y contribuye a la sobrepesca. (Terribile, 2019)

En el ámbito nacional, la actividad pesquera se rige por la Ley N° 24.922 (Régimen Federal de Pesca), La misma Ley creó el Consejo Federal Pesquero, órgano integrado por representantes de la Nación y las Provincias con litoral marítimo. Paralelamente, el INIDEP tiene como responsabilidad principal la formulación y ejecución de programas de investigación pura y aplicada relacionada con los recursos pesqueros en los ecosistemas marinos y su explotación racional en el marco de la política de investigación establecida por el Consejo Federal Pesquero. Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto es el responsable de los aspectos de política exterior vinculados a la actividad pesquera y representa a la Argentina en los foros internacionales vinculados con esta temática. Finalmente, la Prefectura Naval Argentina, junto con la Armada Argentina y la Fuerza Aérea son quienes asisten a la Autoridad de Aplicación en el control de la pesca a través del despliegue de sus medios respectivos. (Consejo Federal Pesquero, 2007)

En relación con la pesca ilegal y no reglamentada que se realiza tanto en la ZEE como en su área adyacente, como ya hemos visto en capítulos anteriores, estas actividades están contempladas en el Régimen Federal de Pesca. Conforme a su artículo 4 “son de dominio y jurisdicción exclusivos de la Nación, los recursos vivos marinos existentes en las aguas de la Zona Económica Exclusiva argentina y en la plataforma continental argentina a partir de las doce (12) millas indicadas en el artículo anterior. La República Argentina, en su condición de estado ribereño, podrá adoptar medidas de conservación en la Zona Económica Exclusiva y en el área adyacente a ella sobre los recursos transzonales y altamente migratorios, o que pertenezcan a una misma población o a poblaciones de especies asociadas a las de la Zona Económica Exclusiva argentina”. (Consejo Federal Pesquero, 2007)

Por otra parte, según el artículo 22 del Régimen Federal Pesquero, “con el fin de proteger los derechos preferentes que le corresponden a la Nación en su condición de Estado ribereño, la Autoridad de Aplicación, juntamente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, deberá organizar y mantener un sistema de regulación de la pesca en la zona adyacente a la Zona Económica Exclusiva argentina, respecto de los recursos migratorios o que pertenezcan a una misma población o poblaciones de especies asociadas a las de la Zona Económica Exclusiva argentina. Con este fin la República Argentina acordará con los estados que deseen pescar esas poblaciones, en la mencionada área adyacente, las medidas necesarias para racionalizar la explotación y asegurar la conservación de los recursos. Cuando se establezcan limitaciones a la pesca o vedas, las mismas se harán extensivas a los acuerdos realizados con terceros países”. (Consejo Federal Pesquero, 2007)

La misma ley crea un Fondo Nacional Pesquero, el 50% del cual es coparticipable entre la Nación y las provincias con litoral marítimo. El resto se aplica a investigación, patrullaje y control, formación y capacitación de personal, tareas de la Autoridad de Aplicación y al funcionamiento del Consejo Federal Pesquero.

Las infracciones a las leyes, decretos o resoluciones que regulan las actividades vinculadas con los recursos vivos del mar bajo soberanía de la Nación, cometidas por buques de pabellón nacional o extranjero, al igual que los cometidos por buques de pabellón nacional en alta mar, son sancionadas por la Autoridad de Aplicación de la Ley de Pesca. Las sanciones pueden ser del tipo apercibimiento, en caso de infracciones leves; multa; suspensión o cancelación de la inscripción en los registros llevados por la Autoridad de Aplicación al buque mediante el cual se cometió la infracción; decomiso de las artes y equipos de pesca; decomiso de la captura obtenida en forma ilícita; decomiso del buque. Es decir, que la pesca ilegal en la Zona Económica Exclusiva Argentina tiene como consecuencia una multa de dinero, y no se trata de un delito penal.

Respecto de la pesca ilegal en la ZEE, según datos oficiales, desde 1986 a 2020, la Prefectura Naval capturó 80 buques extranjeros realizando pesca ilegal, 15 de ellos de bandera de Corea del Sur, 12 de China, 11 de Taiwán, 11 de España, 8 de Japón, 7 de Uruguay, 2 de Panamá, 2 de Polonia, 2 de Rusia, 2 de Ucrania, 1 del Reino Unido, 1 de Belice, 1 de Alemania, 1 de Venezuela, 1 de Portugal, 2 de Chile, 1 de Ghana y 1 de bandera no reconocida. Dos de estos países (China y España) son los principales destinos de las exportaciones de pesca argentinas. A esta lista se suma una cantidad imprecisa de barcos dados a la fuga. También aquellos no detectados, reportados como probables ingresos ilegales a la ZEEA, especialmente a partir de la desconexión de los sistemas electrónicos de detección satelital, lo cual dificulta una detección preventiva y temprana (García Moritán, 2022: s/n, en Oviedo, 2023)

Sobre la pesca en el área adyacente, o Milla 201, si bien los buques gozan de libertad de pesca en alta mar, esta no es absoluta y, tal como lo dicen numerosos documentos que hemos citado en este trabajo, debe realizarse conforme a los principios de la conservación de los recursos y el ambiente. Estas flotas son, en última instancia, responsables de los mayores daños ecológicos y la degradación de los recursos pesqueros en la ZEE, ya que afectan a especies transzonales y migratorias, empleando métodos de captura que impactan todo el ecosistema marino, incluidas las especies bentónicas. Según datos de la Prefectura Naval Argentina (Estado Argentino, 2025), las mayores concentraciones de esta flota se registran entre los meses de febrero y abril, con más de 500 buques pesqueros extranjeros en operaciones. La mayoría de ellos provienen de la República Popular China, aunque también se encuentran embarcaciones de otras banderas, como Corea del Sur y Taiwán, y en menor medida, de España y otras naciones europeas. Estos países, especialmente China, poseen grandes flotas pesqueras que recorren anualmente miles de kilómetros en busca de especies transzonales de gran valor comercial.

Aunque la legislación nacional establece mecanismos para regular y controlar la pesca en el área adyacente a la ZEE Argentina mediante acuerdos con los países interesados en pescar en esa región, la

explotación excesiva realizada por flotas extranjeras evidencia la ineficacia de dichas medidas. (Mondiné, 2019)

Estos buques realizan pesca de altura, es decir, alejada de las costas y en aguas profundas y distantes, a sus puertos de origen. Esto implica que pasan mucho tiempo en alta mar y se mantienen en constante funcionamiento. Esto es posible debido a que la función de otros buques que les sirven de asistencia logística y de trasbordo, que congelan la mercadería y la transportan a tierra firme. De esta manera, los barcos que depredan la zona adyacente no requieren arribar a puerto para saciar sus necesidades de funcionamiento, logrando evitar los controles portuarios. Este tipo de actividades contribuye a la sobrepesca de los caladeros y es en gran parte sustentado, tanto en el caso de los buques pescadores como de los abastecedores, por subvenciones estatales a la actividad pesquera. (Castro, 2022 en Trigo, 2021)

La permanencia en el mar por largos períodos de tiempo está también relacionada a otros delitos vinculados a la pesca INDNR como son la violación a los derechos humanos, la trata de personas, el trabajo forzado y el incumplimiento de los requerimientos mínimos de seguridad en la navegación.

Ya en 2004, en su informe “El estado mundial de la pesca y la acuicultura”, la FAO alertaba sobre las consecuencias de la sobrepesca. En este documento se destaca una tendencia preocupante: las poblaciones marinas con potencial para expansión disminuían de manera constante, mientras que las poblaciones sobreexplotadas y agotadas aumentaban, reflejando el colapso progresivo de los ecosistemas marinos. Mencionaba además el cambio en la composición de las capturas tras el agotamiento de las poblaciones más tradicionales. En el caso del Mar Argentino, la continua disminución de las capturas de merluza hubbsi se había dado en paralelo con un aumento de las capturas de calamares o potas. Hacia 2003, las capturas de calamar también evidenciaban caídas drásticas, pasando de 1.2 millones de toneladas en 1999 a apenas 0.54 millones en 2002. Finalmente, el documento anunciaba “en la mayoría de los casos la sobrepesca ha sido la causa principal de los descensos” (FAO, 2004, p. 36).

En el informe del año 2010, la FAO volvía a llamar la atención sobre el aumento en el porcentaje de especies sobreexplotadas y la disminución de las infra explotadas: “Otra zona preocupante es el Atlántico suroeste, donde más de la mitad de las 16 especies evaluadas se consideraron agotadas o sobreexplotadas, entre ellas la merluza argentina (*Merluccius hubbsi*), la polaca austral (*Micromesistius australis*), la austromerluza (*Dissostichus eleginoides*) y la pota argentina (*Illex argentinus*).” (FAO, 2010, p. 44) y luego añade: “La situación parece ser más grave en el caso de algunas poblaciones de peces altamente migratorios, transzonales y otros recursos pesqueros explotados única o parcialmente en alta mar.” (FAO, 2010, p. 45)

En otro frente, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte otorga licencias de pesca en el Mar Argentino, sobre las áreas en disputa circundantes a las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur. (Eissa, 2020)

La insuficiencia de los controles argentinos sobre esta área, la ausencia de organizaciones de ordenación pesquera y la situación creada por la ocupación del Reino Unido sobre las Islas Malvinas y sus áreas circundantes dan a estos espacios un carácter de “zona gris” que es aprovechado por los pesqueros extranjeros, mientras que el Reino Unido continúa con la venta de licencias para depredar los recursos de las zonas en disputa.

A continuación, se abordarán las principales acciones de política exterior de Argentina entre 2003 y 2015 en defensa de los recursos ictícolas del Mar Argentino. En primer lugar, se analizarán los acuerdos internacionales y la participación de Argentina en mecanismos multilaterales para la gestión de los recursos pesqueros en el Atlántico Sur. A continuación, se estudiará la cuestión de las Islas Malvinas, dada su importancia en la agenda de los gobiernos kirchneristas y su relación con la defensa de los recursos pesqueros en la zona. Finalmente, se examinará el papel de China como actor clave en la pesca en la región, considerando su influencia como país pesquero y su creciente vinculación con Argentina durante este período.

### **Participación Argentina en las discusiones sobre Subvenciones a la Pesca**

Como se ha mencionado previamente en este capítulo, una de las principales causas del significativo aumento de la pesca de captura ha sido la asignación de subvenciones estatales, una cuestión ampliamente debatida a nivel internacional. La FAO en su “Guía para la Identificación, Evaluación y Presentación de Informes de las Subvenciones en el Sector Pesquero” del año 2004 definió a las subvenciones pesqueras como: “las acciones o inacciones gubernamentales fuera de las prácticas normales que modifican - aumentando o disminuyendo - los beneficios potenciales de la industria pesquera a corto, medio o largo plazo.” (FAO, 2004). Las discusiones multilaterales acerca de la necesidad de regular las subvenciones a la actividad pesquera comenzaron en los años 90, teniendo como argumento tanto los efectos que las subvenciones elevadas otorgadas por algunos países tienen sobre los recursos, con relación a la sobrecapacidad y la sobrepesca, así como la preocupación respecto de la transparencia en la competencia comercial. A partir de entonces, los debates han girado en torno a la manera en que se deben aplicar las regulaciones sobre las subvenciones. (Castaño, 2019)

En la OMC, existen dos posturas respecto a las subvenciones pesqueras. Un primer grupo de Estados miembros que sostienen una postura estricta y abogan por la prohibición general de la mayoría de subvenciones al sector de la pesca, con excepciones limitadas; y un segundo grupo de Estados miembros que tienen una postura más flexible, proponiendo la prohibición de una lista acordada de subvenciones concretas, cuyos efectos perjudiciales estén claramente identificados (Gualdoni et al.

2012). Argentina, junto a un grupo de países en desarrollo e India, sugieren que las prohibiciones a las subvenciones sean aplicables solo en el alta mar y en las ZEE de otros Estados; mientras que otros miembros del mundo desarrollado, como la Unión Europea, Nueva Zelanda y Estados Unidos recomiendan que las regulaciones se apliquen también a la pesca nacional, lo cual afectaría la competitividad de los países en desarrollo que muchas veces recurren a las subvenciones para impulsar el desarrollo de sus industrias pesqueras. (Wolfenden, 2018 en Castaño, 2019).

La primera vez que se discutió multilateralmente acerca de las subvenciones pesqueras en la OMC fue en Doha en el año 2001, donde se estableció un mandato para negociar las regulaciones a los subsidios a la pesca perjudiciales para el medio ambiente (ICTSD, 2017 en Castaño, 2019). En esta Conferencia, se conformó oficialmente el grupo de "Amigos de los peces", integrado por Argentina, Australia, Chile, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Islandia, Noruega, Nueva Zelanda, Pakistán y Perú.

Desde la definición del mandato en noviembre de 2001, el tema de la restricción y prohibición de los subsidios que se canalizan hacia la pesca INDNR (en inglés, IUU) ha formado parte de la agenda de la OMC. Se argumenta que los subsidios a la pesca contribuyen a la existencia de una sobre capacidad de pesca. El grupo Amigos de los Peces busca lograr avances significativos en la consagración de obligaciones en el seno de la OMC respecto a la aplicación de subsidios, así como compromisos de los Estados miembros para el efectivo control, y el cumplimiento de las limitaciones establecidas. El tema tuvo un impulso relevante cuando el tema fue incluido como parte de la Agenda para el Desarrollo Sustentable de las Naciones Unidas con el objetivo de que en el año 2020 se eliminen los subsidios que contribuyen a la realización de actividades de pesca INDNR. El tema se trata en el grupo de negociación de Reglas (GNR), que forma parte de la estructura negociadora creada en el año 2002 para avanzar en la Ronda de Doha, con el establecimiento del Comité de Negociaciones Comerciales (CNC) y los grupos de negociación de cada uno de los temas del mandato. El trabajo de los últimos diez años en el marco del GNR se puede ver reflejado en el conjunto de propuestas presentadas por los diferentes países, en un contexto de oposición continua por parte de algunos miembros como Japón, Corea y Taipei, que cuestionan la relación directa entre los subsidios a las actividades pesqueras con los problemas de sobrepesca y conservación. (PROGRAMA DE INVESTIGADORES POLÍTICA COMERCIAL, INSERCIÓN INTERNACIONAL Y DESARROLLO PRODUCTIVO, Secretaría de comercio, 2017). Brasil (así como India y China) no forman parte de esta coalición, lo que dificulta una coordinación regional. (Godio, 2014).

Nuestro país ha contribuido a la discusión activamente. En el año 2004, junto a Chile, Ecuador, Filipinas, Nueva Zelanda y Perú presentó una comunicación al Grupo de Negociación sobre las Normas sosteniendo que las subvenciones son uno de los factores que contribuyen al agotamiento de los caladeros, y que corresponde abordarla dentro de la esfera de competencia de la OMC. Consideran que se debe prestar atención al trato especial y diferenciado. Argentina entiende que la OMC puede contribuir a la conservación de los recursos a partir de las limitaciones a las subvenciones que

distorsionan la producción, el comercio y la sustentabilidad de los recursos pesqueros (OMC, 2007b). Apoya la labor del Grupo de Negociación de Normas en el establecimiento de una prohibición amplia de las subvenciones con efectos distorsivos sobre el comercio y la producción pesquera. Por otro lado, siguiendo la línea discursiva del gobierno en otros ámbitos también, aboga por un diseño que contemple un trato especial y diferenciado para los países en desarrollo, poniendo el foco en la reducción de la pobreza, el aseguramiento de los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria. La postura argentina sostiene que un país podrá otorgar o mantener subsidios a la actividad pesquera cuando: existan recursos pesqueros sub-explotados o inexplorados en su ZEE; exista insuficiente capacidad pesquera para explotar los recursos en forma sostenible; y cuando las mejoras en la infraestructura portuaria estén de conformidad con el Código de Conducta de la FAO.(Gualdoni et al, 2012)

### **Creación del PAN-INDNR**

El 31 de octubre de 1995, la Conferencia de la FAO aprobó mediante la Resolución 4/95 el Código de Conducta para la Pesca Responsable de la FAO. Se trata del instrumento de pesca global de mayor relevancia después de la Convención de Naciones Unidas de 1982. Se trata de un código voluntario que busca el establecimiento de normas de comportamiento internacionales para garantizar la conservación, ordenación y desarrollo eficaz de los recursos acuáticos vivos, teniendo debidamente en cuenta los ecosistemas y la biodiversidad. (FAO, 2025)

En este contexto, el Comité de Pesca de la FAO (COFI) en 1999, consideró la pesca INDNR como una cuestión de alta prioridad y recomendó la elaboración de un Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-Pesca INDNR). Tras dos años de consulta, el PAI-INDNR fue aprobado por consenso en el COFI y ratificado por el Consejo de la FAO en 2001. Este Plan fue elaborado dentro del marco del Código de Conducta para la Pesca Responsable, y es concebido como una “Caja de herramientas” disponibles para utilizarse en una variedad de situaciones para combatir la pesca INDNR. Abarca las responsabilidades de los Estados del pabellón, rectores de puertos, ribereños y de mercado y prevé una amplia participación y coordinación entre los Estados, y con los representantes del sector, las comunidades pesqueras y las organizaciones no gubernamentales (ONG), así como el uso de un planteamiento global integrado a fin de abordar todas las repercusiones de la pesca INDNR.

Adicionalmente, hace un llamamiento a los Estados para que elaboren y adopten sus propios planes de acción nacionales, con el fin de integrar en sus programas locales las disposiciones establecidas en el PAI-INDNR. En nuestro país, el Consejo Federal Pesquero (CFP) fue el encargado de desarrollar el Plan de Acción Nacional para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, no Declarada y no Reglamentada (PAN-INDNR). Este fue presentado en el año 2008 mediante la Resolución CFP N°

1/2008, con el propósito de contribuir a la instrumentación en la Argentina de las medidas acordadas en el ámbito internacional para combatir esas prácticas. El principal objetivo del PAN-INDNR es reflejar en un documento las medidas aplicadas por la República Argentina, de alcance tanto en los espacios marítimos sometidos a su soberanía como en alta mar, con el propósito de prevenir, desalentar y eliminar la pesca INDNR. Se encuentra previsto el examen del PAN-INDNR cada cuatro años con el objeto de evaluar sus resultados y, eventualmente, implementar estrategias para aumentar su eficacia. No obstante, en la remisión bibliográfica realizada para la confección de esta tesina no se han encontrado resoluciones del Consejo Federal Pesquero posteriores a 2008 que acrediten la revisión de tal plan.

### **Creación del Área Marina Protegida Namuncurá - Banco Burdwood**

En 1995, la Convención sobre Diversidad Biológica (CBD) de Naciones Unidas creó el Mandato de Yakarta sobre Diversidad Biológica Marina y Costera, el cual promueve la creación de áreas marinas y costeras protegidas (AMP) a los fines de conservar especies, hábitats y procesos ecológicos (Bruno et al, 2015). Las negociaciones entre la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) y la Convención sobre la Diversidad Biológica (CBD) avanzaron con la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible de Johannesburgo (2002), que fijó como meta la creación de una red mundial de AMP para 2012. En la COP 9 del CBD (2008), se establecieron criterios científicos para la selección de áreas de importancia ecológica y biológica en alta mar (Decisión IX / 20 del CDB). Con la finalidad de apoyar esta meta, el CBD, en la COP 10, celebrada en Aichi, Japón en 2010, acordó el Plan Estratégico para la Biodiversidad, que consta de 20 nuevos objetivos de diversidad denominados “Metas Aichi para la Biodiversidad”, entre las cuales se incluye proteger, por medio de Áreas Protegidas “al menos el 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas”. (Ferro et al, 2021)

En el plano local, podemos decir que la conservación de la naturaleza mediante áreas naturales protegidas es una política pública de larga trayectoria en Argentina. En las primeras décadas del siglo XXI se registró un proceso de multiplicación de parques y reservas de jurisdicción nacional en todo el territorio. Las iniciativas por conservar sectores del Mar Argentino tuvieron su origen en el 2008 mediante la Disposición 250 de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura. Aquí, el Consejo Federal Pesquero estableció un área de veda total en el banco Burdwood hasta la isobata de 100 metros inclusive. 16 Esta medida perseguía evitar que se continuase depredando las áreas de desove y crecimiento de juveniles de especies ícticas de alto interés comercial como la merluza negra (*Dissostichus eleginoides*) y la polaca (*Micromesistius australis*). El robustecimiento de esta iniciativa conllevó a que la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable y la APN comenzaran a trabajar en el proyecto de generar allí un AMP. Se trató de un hecho que se concretaría en 2013 con la creación

de Namuncurá – Banco Burdwood. Su creación se enmarca en el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP) instaurado en el año 2014 tras la promulgación de la Ley N° 27.037, en articulación con un conjunto de políticas públicas más amplias desarrolladas por el Estado argentino correspondientes a la Iniciativa Pampa Azul. El Parque Namuncurá - Banco Burdwood fue establecido por la Ley 26.875 en 2013. Se trata de la única reserva que abarca un área completamente oceánica. Dicha ley establece como objetivos conservar una zona de alta sensibilidad ambiental, promover el manejo sostenible y facilitar la investigación orientada a la aplicación del enfoque ecosistémico en la pesca y la mitigación de los efectos del cambio global.

El Parque Namuncurá - Banco Burdwood es el primer parque en localizarse en mar abierto, sobre la Zona Económica Exclusiva argentina. Está ubicada a aproximadamente 500 km al este de la ciudad de Ushuaia y a 150 km de la Isla de los Estados. Con 3.400.000 hectáreas, es la AMP de mayor dimensión del país y corresponde a una protección efectiva del 4% del total de la ecorregión Mar Argentino. En el momento de su establecimiento, el consejo administrativo que lo maneja estaba conformado por un representante de las siguientes dependencias del Estado: Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva, CONICET, Administración de Parques Nacionales, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Ministerio de Defensa, Ministerio de Seguridad y la provincia de Tierra del Fuego. El Parque Namuncurá-Banco Burdwood fue creado además sobre zonas sensibles desde el punto de vista geopolítico, al superponerse con zonas de pesca que Gran Bretaña delimitó, ilegal y unilateralmente, en torno a las islas Malvinas. (Caruso, 2021).

El AMP Namuncurá–Banco Burdwood es la meseta submarina con mayor productividad del Mar Argentino. Está integrada por tres zonas: la zona Núcleo, de protección estricta; la zona de Amortiguación, para el desarrollo de actividades de investigación y exploración de recursos naturales; y la zona de Transición, para el desarrollo de actividades productivas y extractivas. Para desarrollar estas actividades se cuenta con el Buque Oceanográfico Puerto Deseado (ver lectura sugerida) que ha permitido coleccionar datos sobre el Banco Burdwood en la Campaña “CONCACEN II” (2009) y en la campaña “Área protegida Namuncurá-Banco Burdwood” (2014). (Bruno et al, 2015).

Plataforma Continental Argentina: presentación formal ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de la ONU

La plataforma continental argentina es el lecho y subsuelo del mar que se extiende más allá del mar territorial, hasta el borde natural del margen continental. En este espacio, Argentina tiene derechos soberanos exclusivos para explorar y explotar recursos como minerales, hidrocarburos y especies sedentarias como el langostino y las vieiras. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2025)

Durante más de 20 años, nuestro país llevó adelante un trabajo técnico, científico y jurídico con el objetivo de establecer el límite exterior de esa plataforma, conforme a lo establecido por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). Para eso, se creó en 1997 la COPLA, que coordinó campañas oceanográficas y recopiló información geológica, geofísica y batimétrica. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2025)

En 2009, Argentina hizo una presentación formal ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC), un órgano técnico de la ONU. Luego de años de revisión, análisis y nuevas presentaciones parciales, la CLPC aprobó en 2016 y 2017 las recomendaciones que reconocen la extensión de nuestra plataforma continental más allá de las 200 millas marinas, consolidando así 1.782.500 km<sup>2</sup> adicionales bajo soberanía argentina. (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, 2025)

Si bien este avance no modifica las áreas en disputa, como las Islas Malvinas o el Sector Antártico Argentino, sí refuerza los derechos argentinos sobre un territorio marítimo clave, tanto en términos económicos, como ecológicos y estratégicos.

La presentación se considera un verdadero ejemplo de política de Estado, con continuidad a lo largo de varios gobiernos, y una muestra de cómo el país puede usar el derecho internacional y el conocimiento científico para afirmar su soberanía.

### **Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur**

No nos proponemos en este trabajo ahondar sobre el conflicto de soberanía entre Argentina y el Reino Unido, cuya definición puede encontrarse en las resoluciones de Naciones Unidas N.º 2065,3160, 31/49, 37/9, 38/12, 39/6, 40/21, 41/40, 42/19 y 43/25. Lo que sí pretendemos es enfocarnos en la cuestión de los recursos ictícolas de la región y cómo el conflicto de soberanía afecta la administración de estos, así como las acciones de política exterior que en el marco de tal controversia han motorizado los gobiernos estudiados hacia la defensa de los mismos.

En primer lugar, debemos señalar junto a Altieri (2020) que el “subsistema Malvinas” es un enclave geopolítico debido a la ocupación británica. Como afirman Koutoudjian et al (2015) es en Malvinas donde se encuentra la principal debilidad estratégica y amenaza a las pretensiones soberanas de la República Argentina. Un corolario del conflicto de soberanía es la controversia respecto de los espacios marítimos circundantes al territorio ocupado, así como a los recursos naturales que estos albergan, componiendo estos puntos aristas fundamentales de la “cuestión Malvinas”.

Los territorios británicos de ultramar, como las Islas Malvinas, ofrecen al Reino Unido presencia global, activos estratégicos, oportunidades económicas y financieras y recursos naturales (Pastorino,

Álvarez y Rosa, 2015 en Berardi, 2022). Este país ha llevado adelante la apropiación y explotación de los recursos de forma ilegal y en contra de la voluntad argentina.

Las Islas Malvinas, ubicadas en el Atlántico Sur, 450 km al nordeste de la isla Grande de Tierra del Fuego y 600 km al este de las costas de la provincia de Santa Cruz, son ricas en especies ictícolas de gran interés comercial, sobre todo los calamares, langostinos y reservas de kril, entre otras.

Debido al agotamiento por sobreexplotación de los recursos pesqueros en otras zonas del globo, esta área del Atlántico Sur, denominada Área 41/Atlántico Sudoccidental por la FAO, se ha constituido en una de importancia vital para el negocio pesquero, siendo uno de los caladeros más importantes del mundo por su extensión y diversidad (Altieri, 2018).

Antes de 1982 la pesca en el Atlántico Sur no se encontraba desarrollada sino marginalmente. Sin embargo, el aumento del consumo de pescado y el descubrimiento de significativas reservas de calamar en la zona, impulsaron un desarrollo acelerado de esta actividad. Además, la ausencia de regulaciones pesqueras en la región favoreció su expansión, especialmente por parte de los kelpers a partir de los primeros años de esa década. (Berardi, 2019)

A partir de 1982, siguiendo las recomendaciones del “Informe económico de las Islas Malvinas” de Shackleton sobre diversificar la economía de las Islas y promover la pesca, se puso en marcha el negocio de la explotación ictícola en Malvinas. En 1986 el gobierno kelper aprobó la primera ley pesquera para el archipiélago, definió unilateralmente un área de exclusión de 200 millas náuticas y comenzó a vender licencias de pesca. El negocio, además de altamente rentable, implicó un costado político nada despreciable, ya que los recursos que se pescan (el calamar) recorren en su ciclo de vida un círculo que pasa por zonas de exclusión isleña, así como por la zona de exclusión argentina y por aguas internacionales, afectando directamente los intereses argentinos. (Perfil, 2007).

En 1986 el Reino Unido estableció la Zona de Administración y Conservación pesquera (“Falkland Interim Conservation and Management Zone” o FICZ) de 150 millas, que posteriormente fue extendida a 200 millas. Esta medida unilateral, que implicaba la exclusión de espacio de alrededor de 210.000 km<sup>2</sup> alrededor del archipiélago (Lerena, 2013), provocó la reacción del gobierno argentino, que denunció el incumplimiento de la Res. 21/49 de las Naciones Unidas, que prohibía la modificación unilateral la posición de una de las partes en perjuicio de la otra, al reclamar el Reino Unido jurisdicción sobre espacios marítimos argentinos. El gobierno británico esgrimió dos razones por las cuales había llevado adelante aquella medida. En primer lugar, se refirió a la amenaza del equilibrio de la reserva ictícola. El gobierno británico había intentado, durante meses previos al establecimiento de la zona de conservación, conseguir un acuerdo internacional bajo el auspicio de la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) para regular la

pesca en la región. Por otro lado, declararon las medidas de presencia militar argentina dentro de las 200 millas marinas alrededor de Malvinas, lo cual llevó al hundimiento de un pesquero taiwanés en 1986 (Berardi, 2019).

En 1987 comienzan las negociaciones que darían lugar a la “fórmula del paraguas”. En el transcurso de estas negociaciones, tanto bajo el ministerio de Relaciones Exteriores de Caputo, como de Cavallo y Di Tella, la Cancillería Argentina negoció sin ningún experto en pesca (Lerena, 2013).

Finalmente, la fórmula del paraguas se confirmó en octubre 1989 con la firma de los Acuerdos de Madrid, así como la aceptación tácita de Argentina de la Zona de Exclusión Pesquera del Reino Unido (Lerena, 2013)

En febrero de 1990, en los Acuerdos de Madrid II, Argentina y el Reino Unido restablecieron sus relaciones bilaterales. En ese momento, ambos países suscribieron la Declaración Conjunta sobre Conversación de Recursos Pesqueros (1990) donde se comprometieron a contribuir a la conservación de los recursos ictícolas, y se estableció conjuntamente la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS). Este instrumento bilateral tenía como fin la cooperación en materia de conservación pesquera, entre otras funciones, como el monitoreo del estado de los recursos, el intercambio de información sobre las operaciones de las flotas, la creación de estadísticas sobre la captura y realización de investigaciones científicas conjuntas sobre las especies. Además, esta Declaración creó una corona neutral de 50 millas, donde regía la prohibición total temporal de la pesca comercial por buques de cualquier bandera. Esta área marítima fue denominada Zona de Conservación Exterior (FOCZ), y estaba ubicada al este de la FICZ (Zona de Administración y Conservación Pesquera). La consecuencia de la incorporación de la denominada FOCZ fue la casi duplicación del área de exclusión pesquera isleña. La firma de este instrumento evidencia la relevancia y necesidad de regular las actividades extractivistas en las zonas marítimas circundantes a las Islas Malvinas. Tanto el tema ictícola como la cuestión de los hidrocarburos han estado en el centro del debate desde la normalización de las relaciones diplomáticas, constituyendo hasta el día de hoy los principales ejes de las discusiones. (Berardi, 2019)

En noviembre de 1990 se firma el “Acuerdo del Gallinero”, donde se conviene con el Reino Unido el cuidado de los recursos marítimos argentinos y la prohibición de pesca en un área al este de Malvinas (Lerena, 2013)

No obstante la firma de estos documentos, el Reino Unido continuó otorgando licencias de pesca de manera unilateral. (Berardi, 2019)

En este contexto es que, el gobierno argentino aprobó la Ley N° 23.968 (de integridad territorial) en 1991, por la cual se establecen las líneas de base de las costas de la República Argentina, a partir de

las cuales se miden sus espacios marítimos. Esta ley, conforme a la CONVEMAR, establece los derechos de soberanía y jurisdicción argentinos sobre la Zona Económica Exclusiva hasta las 200 millas náuticas y sobre la totalidad de su plataforma continental, comprendiendo el lecho, y subsuelos marinos. Asimismo, se estableció el Registro de Buques y Artefactos Navales extranjeros, mediante el cual se concedieron permisos de pesca a buques extranjeros por un tiempo determinado (Bologna, 1994 en Berardi, 2019).

Con el objetivo de llegar a un entendimiento sobre las cuestiones mencionadas anteriormente, se iniciaron en 1992 negociaciones en la Comisión de Pesca del Atlántico Sur. En diciembre se llegó a un acuerdo provisorio que estableció que la Argentina gozaría de un cupo de 45 permisos, y una cantidad de 220 mil toneladas de calamar por parte iguales (Bologna, 1994 en Lerena, 2013). Posteriormente, en mayo de 1993, al margen de estas negociaciones, el gobierno británico decidió extender unilateralmente la zona de control marítimo sobre las aguas circundantes de las islas Georgias y Sandwich del Sur y levantó unilateralmente la veda en las 50 millas que correspondían a la zona de exclusión temporal, hacia la cual extendieron la validez de sus licencias. A partir de esta acción Gran Bretaña comienza a ejercer, de facto y unilateralmente, la administración pesquera en dicha zona. La Cancillería argentina rechazó esta medida (Pon y Hourcade, 2007 en Lerena, 2013). En agosto de 1994, nuevamente, el gobierno británico amplió de forma unilateral su jurisdicción marítima al noroeste de las Malvinas para incorporar una zona que constituía una brecha (GAP) de unos 1900 km<sup>2</sup>, resultante entre las 200 millas contadas desde la costa patagónica y el límite noroccidental de la FOCZ (Lerena, 2013).

En 1995 se firma con el Reino Unido el “Acuerdo de Investigación Conjunta” de los recursos pesqueros en el Mar Argentino, más allá del área de exclusión de Malvinas (Lerena, 2013). Buques del INIDEP y científicos argentinos realizaron tareas de investigación, con la participación de investigadores ingleses, para evaluar la existencia de los recursos pesqueros. Mediante estos estudios, el gobierno británico accedió a información importante, respecto a la disponibilidad de estos recursos en el mar argentino y su migración a Malvinas.(Berardi, 2019).

Un año antes, Argentina había firmado uno de los acuerdos más relevantes en materia pesquera con la Unión Europea, el cual comprometía la captura de 260.000 toneladas anuales de pescado a sociedades mixtas integradas por armadores españoles; quienes no pescaron en el área de exclusión decretada por Gran Bretaña alrededor de Malvinas, lo que produjo una sobreexplotación de las especies más requeridas por el mercado internacional, generando un fuerte impacto ambiental y socioeconómico que determinó graves problemas laborales en el sector pesquero. (Schulz et al, 2022).

En febrero del año 1996, un buque británico exigió cobrar una licencia al pesquero argentino Antartic III en aguas cercanas a las islas Georgias del Sur. Ante este incidente, el gobierno nacional presentó

una protesta ante su par inglés, y manifestó que quedaban suspendidas las conversaciones por un acuerdo pesquero de largo plazo (Bologna, 1998 en Berardi, 2019).

Ante la necesidad de regular la creciente actividad pesquera, en 1998 el gobierno argentino sancionó la Ley de Pesca, que incorporó el modelo de cuotas individuales transferibles. También se creó el Consejo Federal Pesquero (CFP) que, entre sus funciones, debía establecer la política de investigación pesquera, la captura máxima permisible por buque, especie y zona de pesca y planificar el desarrollo pesquero nacional. (Berardi, 2019).

En junio de 1999, el Congreso argentino sancionó la Ley 25.109 de Emergencia Pesquera, declarando una veda para la especie merluza común (*Merluccius hubbsi*) hasta el 31 de diciembre de 1999.

La política exterior argentina en el Atlántico Sur, especialmente en el conflicto Malvinas, cambió con la llegada de Néstor Kirchner. Sin embargo, la ruptura con los acuerdos de Madrid ya había comenzado bajo De la Rúa y Duhalde, evidenciando un congelamiento tras la salida de Guido Di Tella. Para la administración británica en las islas, el fin de las concesiones unilaterales argentinas fue visto como un acto de hostilidad. (IRI, 2006)

## **Acciones de política exterior para la defensa de los recursos ictícolas en la zona de Malvinas de 2003 a 2015**

### 1. Acciones bilaterales

- a. Cancelación vuelos Charter de LAN entre Malvinas y el continente: a partir del año 2003, Argentina protestó sistemáticamente las medidas unilaterales que la administración de las Islas Malvinas fue adoptando sobre la explotación de los recursos naturales. Como medida de represalia ante la actitud intransigente del Reino Unido, La Argentina dispuso en noviembre de 2003 el cierre de su espacio aéreo para la realización de vuelos chárter de la aerolínea chilena LAN hacia las Islas Malvinas, medida de gran importancia por constituir los vuelos LAN su única vinculación directa con el continente americano. (IRI, 2007)
- b. Congelamiento del funcionamiento de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS): la CPAS fue creada en el marco de los acuerdos de Madrid de 1989 y 1990, bajo la fórmula del paraguas de soberanía, con el objetivo de evaluar y monitorear el estado de los recursos ictícolas de manera conjunta entre Argentina y el Reino Unido. La misma se reuniría al menos dos veces al año, una en Buenos Aires y otra en Londres. Desde el año 2003, la delegación argentina venía reclamando sucesivamente por el cese de las acciones unilaterales británicas que afectaban a la pesca en la zona

circundante a las Islas Malvinas.<sup>4</sup> En el año 2006 se dio a conocer la modificación de la legislación pesquera isleña que permitía la concesión de licencias de pesca a un plazo de 25 años. Hasta entonces, el régimen solo permitía autorizaciones por un año. (Perfil, 2007). La legislación había sido modificada en el año 2003, de forma unilateral y en contra de la voluntad argentina. (Berardi, 2019). Esta medida, contraria a los requerimientos de una administración sostenible de los recursos, provocó la reacción del gobierno argentino, que manifestó su descontento y elevó una protesta formal reflejada en un Comunicado de prensa de la XXVII Reunión de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur (CPAS), realizada el 15 de julio de 2005. Luego de numerosos desencuentros entre las delegaciones argentina y británica, se suspenden las reuniones de la CPAS debido a la negativa del gobierno argentino de continuar con su participación sin que el Reino Unido modifique su accionar. (Berardi, 2019). La última reunión se llevó a cabo el martes 6 de diciembre de 2005, y en ella no hubo acuerdo con la delegación británica para la adopción de la agenda propuesta por la delegación argentina, orientada a analizar el mandato de la CPAS y la medida en que éste se veía afectado por una prolongada serie de medidas unilaterales británicas. A su vez, la delegación británica asistió sin su componente científico, reflejando el desinterés de este país por el trabajo conjunto. Argentina, por su parte debió clausurar la temporada de pesca del calamar *illex* antes de lo acostumbrado por la depredación de la especie, lo que se demuestra con la disminución de capturas registradas en el primer semestre del año 2005. (IRI, 2006) El gobierno argentino también se negó a realizar la reunión del comité científico de la CPAS, que asesora sobre la conservación de los recursos pesqueros. Tras fracasados intentos realizados por las delegaciones diplomáticas argentinas y británicas en 2006 y 2007, la Comisión de Pesca del Atlántico Sur continuó paralizada<sup>5</sup>. En 2014, el gobierno británico reclamó

---

<sup>4</sup> “La Delegación argentina reiteró la preocupación del Gobierno argentino acerca de la situación creada por las decisiones británicas sobre el área descrita en el Anexo de la Declaración Conjunta del 28 de noviembre de 1990 y el área al oeste de la misma. Expresó la voluntad del Gobierno argentino de que esta cuestión sea resuelta. La Delegación británica reiteró su posición.” (COMUNICADO CONJUNTO XXIV REUNIÓN DE LA COMISIÓN DE PESCA DEL ATLÁNTICO SUR, 12 de diciembre de 2003. Recuperado de: <https://cancilleria.gob.ar/en/node/34552>)

<sup>5</sup> “El Reino Unido ha adoptado una nueva medida que constituye una forma de disposición ilícita y unilateral a largo plazo de recursos pesqueros en los espacios marítimos circundantes a las Islas Malvinas. Esta medida se suma, entre muchas otras, al levantamiento unilateral por parte del Reino Unido en diciembre de 1993 de la prohibición total temporaria de pesca en la zona descrita en el Anexo I de la Declaración Conjunta del 28 de noviembre de 1990 y a la extensión de su pretendida jurisdicción a la zona al oeste de la misma. Desde ese momento la Argentina ha reiterado en numerosas oportunidades la necesidad de revisar de manera conjunta aquella medida y su rechazo a dicha extensión. Esta posición argentina, que se ha visto reflejada en los Comunicados Conjuntos de Prensa de la CPAS, no ha sido objeto -hasta el presente- de una respuesta adecuada por parte del Reino Unido.

La Argentina había advertido al Reino Unido en numerosas oportunidades que rechazaría nuevas medidas unilaterales británicas, en particular las que tuvieran por intención disponer a largo plazo de recursos pesqueros que se encuentran sometidos a una disputa de soberanía. También le había advertido que la adopción de una medida de este tipo afectaría gravemente la cooperación en el seno de la CPAS.” (Comunicado “Relación con el Reino Unido en materia de conservación de recursos pesqueros en el Atlántico Sur”, 6 de diciembre del 2005, recuperado de:

la reanudación del mandato de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur, y la presidenta argentina se expresó en el mismo sentido, pidiendo al Reino Unido el análisis del mandato de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur. (IRI, 2014)

- c. Protesta formal sobre el Tratado de Lisboa: al conocerse en 2005 el texto del Tratado Constitucional Europeo, que incluía a las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur entre sus territorios de Ultramar, Argentina inició actividades diplomáticas para protestar este texto. Entre ellas, el 10 de mayo de 2005 el Grupo de Río emitió una declaración de apoyo a los legítimos derechos de la República Argentina en la disputa de soberanía por las Islas Malvinas y demás archipiélagos del Atlántico Sur, expresando su preocupación por la inclusión de estos territorios americanos en el Anexo II del Tratado por el que se establece una Constitución para la Unión Europea. Copias de esta declaración fueron entregadas por las embajadas argentinas a las cancillerías de todos los Estados miembros de la Unión Europea y ante las autoridades de la misma. En idéntico sentido se expidió la Cumbre de Países Sudamericanos y Países Árabes realizada en la ciudad de Brasilia los días 10 y 11 de mayo de 2005. Finalmente, el 15 de octubre de 2005 la Cumbre Iberoamericana de Madrid declaró la necesidad de que la Argentina y el Reino Unido inicien a la brevedad posible, las negociaciones tendientes a encontrar una pronta solución a la disputa referida a las Islas Malvinas, de conformidad a las resoluciones de las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, y las disposiciones y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas, “incluyendo el principio de integridad territorial” (IRI, 2006). En diciembre de 2007 el Consejo Europeo firmó el Tratado de Reforma, conocido popularmente como Tratado de Lisboa, en el cual los Estados europeos consensuaron la delimitación de los llamados “Territorios Europeos de Ultramar”, entre los que se incluyeron las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y el territorio antártico reclamado por Gran Bretaña (que se superpone con los reclamados por Argentina y Chile), bajo la forma de British Overseas Territory (BOTs). Con esta medida, la Cuestión Malvinas pasó de ser un asunto entre la República Argentina y el Reino Unido para incluir a la Unión Europea en su totalidad y, consecuentemente, también a la OTAN. (Schultz et al, 2022) La inclusión de estos territorios en la nueva “constitución” europea obligó a la República Argentina a realizar el reclamo correspondiente ante las autoridades de la Unión Europea, ya que esta disposición no solo vulnera nuestro derecho público interno (la Ley 23.775 que crea la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur) sino que también incorpora como “territorios de ultramar” de la Unión a

---

<https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/relacion-con-el-reino-unido-en-materia-de-conservacion-de-recursos-pesqueros>)

archipiélagos sobre los cuales la Organización de las Naciones Unidas ha reconocido desde 1965 que existe una disputa de soberanía entre el Reino Unido y nuestro país.

## 2. Foros regionales

Durante el tiempo que duraron los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández, se realizó una intensa actividad diplomática con el objetivo de volver a poner en agenda el reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas, así como de presentarlo como una causa regional y global. En este sentido, Argentina cosechó numerosas declaraciones de apoyo y pedidos para retomar las negociaciones en foros tales como: el Grupo de Río, la Cumbre de Países Sudamericanos y Países Árabes, la Cumbre Iberoamericana de Madrid, la Cumbre Energética Sudamericana, la Organización de los Estados Americanos, la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur, Mercosur, UNASUR, la Cumbre África-América del Sur, la Cumbre de América Latina y el Caribe sobre Integración y Desarrollo, la Cumbre de Países América Latina y el Caribe, la Cumbre Iberoamericana, el Foro de San Pablo, el Grupo de los 77+China, la Conferencia de la Región Sudamericana de la Organización de la Aviación Civil Internacional (OACI), el Grupo Europeo Pro Diálogo por Malvinas y el Sistema de Integración Centroamericano (SICA). A continuación, enumeramos algunas acciones puntuales de particular relevancia para el tema estudiado:

- a. UNASUR prohíbe el atraque de buques con bandera de Malvinas: en el año 2008: los países de UNASUR se comprometieron a no reconocer el atraque de buques con bandera de Malvinas en sus puertos e informar a Argentina los buques con derrotero a Malvinas (Lerena, 2013)
- b. MERCOSUR adhiere a la medida de no autorizar el uso de puertos a buque con bandera de Malvinas, al igual que Venezuela, Honduras y Nicaragua: Ratificando lo resuelto en 2008 por la UNASUR, en diciembre de 2011 los países del MERCOSUR acordaron no autorizar el uso de puertos a buques con bandera de Malvinas. Posteriormente, la cumbre de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA), realizada en Caracas el día 5 de febrero de 2012, emitió una resolución por la que Venezuela, Honduras y Nicaragua decidieron adherir a la medida dispuesta por el Mercosur y la Unasur e impedir el ingreso a sus puertos de buques con bandera de las Islas Malvinas. Si bien las banderas de la Enseña Roja que identifica a la marina británica de los territorios de ultramar, así como toda otra bandera utilizada por el Reino Unido continuaron siendo reconocidas y aceptadas en los puertos de los países latinoamericanos, lo que se busca con el no reconocimiento de la bandera de Malvinas es la negación de una “identidad Falkland”. De ninguna

manera lo que se busca es un bloqueo al intercambio comercial de las Islas, tal como han declarado algunos representantes británicos. (IRI, 2012)

- c. MERCOSUR aprueba un código aduanero con salvaguarda sobre documentación emitida por las autoridades de facto en Malvinas: en la Cumbre de Presidentes del MERCOSUR realizada en la ciudad de San Juan, República Argentina en 2010, se aprobó un Código Aduanero que regirá todas las transacciones comerciales del bloque, en el que se incluye en su artículo 179 una cláusula de salvaguarda a efectos del no reconocimiento de las autoridades británicas de los archipiélagos usurpados por el Reino Unido, el mismo establece que: “Toda documentación comercial procedente de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes, solo será recibida como prueba supletoria de descripción y origen de las mercaderías, sin que ello implique reconocimiento alguno de las autoridades emisoras de tal documentación”.(IRI, 2011)
  - d. UNASUR presenta proyecto para proteger recursos naturales: Durante la reunión de la UNASUR realizada el 27 de marzo de 2014, se analizó la importancia de los recursos naturales existentes en la región y el mejor aprovechamiento y defensa de los mismos en beneficio de su población, reiterando nuevamente el bloqueo regional su preocupación por la presencia militar británica en las áreas del Atlántico Sur usurpadas a la República Argentina. Posteriormente, en junio de 2014, en un seminario del Centro de Estudios estratégicos de Defensa de la UNASUR desarrollado en la ciudad de Buenos Aires –sede del Consejo Suramericano de Defensa- se presentó un proyecto para crear una Fuerza Militar Suramericana que tendría por objetivo defender los intereses comunes de la región, con especial énfasis en sus recursos naturales y los avances de actores extrarregionales sobre el territorio.(IRI, 2014)
3. Otras medidas relevantes:
- a. Plataforma Continental Argentina y protesta ante similar propuesta británica: En octubre de 2007, el Reino Unido anunció que haría un pedido a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas para el reconocimiento de su dominio de zonas marítimas aledañas a las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y Antártida, avanzando en sus pretensiones sobre la plataforma continental argentina. El presidente Kirchner manifestó su rechazo a esta pretensión en la Asamblea General de Naciones Unidas número LXII. (IRI, 2008) En el año 2009, el Reino Unido ratificó sus hipotéticos derechos ante las Naciones Unidas sobre las 350 millas de la plataforma continental alrededor de Malvinas, Georgias del Sur, Sándwich del Sur y Antártida. Con esta medida buscaba consolidar aún más la

política de avance sobre el territorio argentino en el Atlántico Sur y Antártida. (Lerena, 2013)

El 22 de abril de 2009 Argentina realizó su presentación oficial ante la Comisión de Plataforma Continental de la ONU. Posteriormente, el gobierno argentino impugnó la presentación británica ante la misma comisión. (IRI, 2009). En el mismo año, Londres anunció el inicio de las exploraciones petroleras en la plataforma continental de las Islas.

- b. Ley nacional N° 26.386: En el 2008 se sanciona la Ley 26.386 donde se establece que se otorgarán las cuotas pesqueras a aquellos titulares que manifiesten que no son armadores ni propietarios o asociados o vinculados a los que pescan en aguas de jurisdicción Argentina sin el Permiso de Pesca de la Autoridad Argentina. (Lerena, 2013)
- c. Argentina protesta ante la delegación de Malvinas en foro de Pesca: en septiembre de 2009 la Cancillería argentina informó que logró mediante una protesta ante las autoridades españolas, el desplazo de la delegación de malvinenses que había sido aceptada en la IV Conferencia Mundial de Ministros de Pesca celebrada en Vigo, y la posterior disculpa de los organizadores, que en un principio los habían aceptado como parte de la Conferencia. (IRI, 2010)
- d. El gobierno argentino se opuso a la pretensión del Vaticano de crear un obispado en Tierra del Fuego sin incluir al archipiélago malvinense en dicha provincia eclesiástica. (IRI. 2009)
- e. Ley nacional N° 26.552: en diciembre 2009 se promulgó la ley nacional N° 26.552, que estableció los límites definitivos de la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, incluyendo en la misma a los archipiélagos de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur. El canciller británico, Chris Bryant, afirmó a la agencia inglesa Reuters que “el Reino Unido rechaza firmemente esa ley”, ya que Gran Bretaña no tendría dudas sobre su soberanía sobre los archipiélagos de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y el “territorio antártico británico” . (IRI, 2010)
- f. Decreto N° 256/10: En 2010 el gobierno argentino, mediante el Decreto 256/10, estableció la obligatoriedad de solicitar permiso a los buques que hacen tránsito con Malvinas; medida que es apoyada retóricamente por América Latina, lo cual es esencial debido a que los buques que operan con Malvinas requieren abastecerse en puertos del continente. El decreto establece que todos los barcos que vayan o vengan entre los puertos de la Argentina continental y las Islas Malvinas, o atraviesen las

aguas nacionales con destino a estas islas, deberán tramitar una autorización previa ante el Gobierno argentino. (Lerena, 2013) (IRI, 2010)

- g. Creación del Área Marina Protegida Namuncurá-Banco Burdwood: En noviembre de 2012 la Cámara de Diputados de la Nación aprueba el proyecto de Ley de creación del Área Marina Protegida Namuncurá – Banco Burdwood. El contexto de creación y la descripción de tal espacio se describieron anteriormente en este mismo capítulo. Un aspecto de suma importancia sobre este parque marino, en particular, y para la soberanía nacional, en general, son las capacidades de control y vigilancia que efectivamente se puedan desplegar sobre el mismo. Dado que la posición geográfica de la AMP es sumamente sensible en términos geopolíticos para el país, dado que se solapan parcialmente con las zonas de Conservación y Manejo Provisional Interior y Exterior (FICZ y FOCZ de su sigla en inglés) que ilegalmente Gran Bretaña delimitó en torno a las islas Malvinas. En este contexto, es fundamental que la prefectura naval argentina posea los instrumentos materiales, logísticos y disuasivos y monetarios para el efectivo control de los límites del parque y su biodiversidad.(Koutoudjian et al, 2015). Ahora bien, con relación al conflicto de soberanía sobre las Islas del Atlántico Sur, es necesario también explicar el contexto de creación de este AMP. En 2011 el gobierno británico creó una reserva ecológica de 1 millón de km<sup>2</sup> alrededor de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur, con el objetivo de proteger el hábitat natural de pingüinos, focas, ballenas asesinas, elefantes marinos y el bacalao patagónico, amparándose en la Convención para la Conservación de los recursos Vivos Marinos Antárticos. (Lerena, 2013) Ante este acto unilateral, el ministro de Defensa argentino manifestó que el Reino Unido no puede disponer de áreas geográficas argentinas que ocupa ilegalmente y se encuentran sometidas a una disputa de soberanía. Finalmente, el 27 de febrero de 2012 la autoridad colonial de las Islas Malvinas anunciaba el establecimiento de esta “zona de protección”, manifestando el gobernador británico Nigel Haywood que las aguas en torno a las islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur figuran entre las más productivas del Atlántico Sur por su biodiversidad. (IRI, 2012) Esta situación, aceleró que se tratara en el Congreso Nacional la creación de Namuncurá – Banco Burdwood como contramedida a las intenciones británicas. Como sostienen Esquirroz y Uema (2013, en Caruso, 2021), la creación por parte de Argentina de esta área, además de su objetivo conservacionista tenía otro más geopolítico e igual de importante: enviarle un mensaje al Reino Unido, y consolidar el ejercicio de la soberanía sobre las aguas marítimas nacionales. Es claro cómo los intereses geopolíticos estuvieron impulsando desde sus inicios las políticas de conservación del espacio marítimo argentino. Además de contar con importantes pesquerías, también se incluyen áreas de exploración petrolera. Si bien, el

gobierno británico en Malvinas daba la “bienvenida al ‘paso positivo’ que Argentina tomaba en conservación marina” (Government Falkland Islands 2013), rechazaba la inclusión del FICZ y el FOCZ dentro de los límites de esta AMP. Por su carácter geopolítico, podemos decir que se actualizó y recuperó una de las funciones que las Áreas Nacionales Protegidas tuvieron en su etapa pionera durante las primeras décadas del siglo XX: el ejercicio de la defensa nacional en áreas limítrofes en tensión con otros países. (Caruso, 2021)

- h. Visita del presidente del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas a la ciudad de Ushuaia: el 6 de febrero el presidente del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas, Donatus Keith Saint Aimee, visitó la ciudad de Ushuaia y se entrevistó con la gobernadora Fabiana Ríos, veteranos de guerra de Malvinas y personalidades vinculadas con la cuestión. Durante la misma, la gobernadora anfitriona expresó que en 2011 “se cumplen 50 años de la creación del Comité de Descolonización de las Naciones Unidas y es un hecho histórico recibir a su presidente en Tierra del Fuego, la provincia que incluye a las Islas Malvinas pero que aún no ejerce esa jurisdicción”(IRI, 2011)
- i. Actividades de difusión por el embajador argentino ante la ONU Jorge Argüello: en mayo de 2010, el embajador argentino ante la ONU, Jorge Argüello, comenzó a dictar una serie de conferencias por universidades de EE.UU. con el fin de explicar la posición de la República Argentina en el conflicto con el Reino Unido por las Islas Malvinas. (IRI, 2010)
- j. 22 de Julio 2010: La República Argentina se retiró de la Asociación Internacional de Fiscales, con sede en La Haya mediante una presentación realizada por el procurador general de la Nación, Esteban Righi, dirigida al presidente de la AIP, François Falletti, porque dicho organismo admitió como nuevo miembro a las Islas Malvinas, archipiélago que se encuentra bajo el dominio material de facto británico. En la presentación argentina se establece que nuestro país “rechaza la reciente decisión de la AIP de admitir como miembro a un pretendido departamento legal de un territorio sujeto a una controversia de soberanía”. Dicha decisión es contraria a las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas que reconocen la existencia de una disputa de soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes (IRI, 2010)
- k. El INIDEP inicia un viaje de investigación las islas Georgias del Sur: Luego de quince años, el 26 de abril de 2013, y pese a la oposición de Londres, el buque Eduardo Holmberg del INIDEP inicia su viaje hacia las tareas de investigación sobre la distribución espacial de las especies demersales en la bahía Rey Haakon de la isla

San Pedro de las Islas Georgias del Sur; un área a la que el Reino Unido declaró “de protección marítima”. (Lerena, 2013)

- l. Protesta ante viaje de legisladores uruguayos a Malvinas: el 7 de febrero de 2014 la embajada argentina en Montevideo realizó una protesta por el viaje de legisladores uruguayos al archipiélago de las Islas Malvinas en la búsqueda de acuerdos comerciales, en coincidencia con el viaje de un funcionario del Foreign Office. El presidente José Mujica, pese a sus demostraciones formales de apoyo a la posición argentina, no interfirió en la visita de los legisladores orientales. (IRI, 2014)
- m. El 27 de noviembre la Cámara de Diputados de la República Argentina aprobó un proyecto de ley que modifica el artículo 7° de la Ley 26.659 de exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental, estableciendo una serie de sanciones para las empresas que operen en las Islas Malvinas y sus ejecutivos, si ingresan al territorio continental argentino. Las mismas comprenden multas equivalentes al valor de 1,5 millones de barriles de petróleo, la prohibición de operar en la Argentina para los mismos y las compañías a las que pertenecen, la confiscación de equipamiento y cualquier hidrocarburo que sea extraído ilegalmente, y en ciertos casos la pena de prisión de hasta 15 años. Dos días después el gobierno británico expresó su rechazo a la norma que aprobó el parlamento argentino. El 9 de febrero de 2014 el diario The Times de Londres publicó un artículo recomendando no invertir en la búsqueda de hidrocarburos en el área de Malvinas por tratarse de un proyecto de "alto riesgo y muy costoso" desde el punto de vista tecnológico y logístico. (IRI, 2014)
- n. Argentina presenta una denuncia penal contra las empresas petroleras que operan en la plataforma continental: en el año 2015, tras previa advertencia a las autoridades británicas y numerosos reclamos en foros internacionales, el ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto y el ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, con el patrocinio de la Procuración del Tesoro de la Nación, presentaron una denuncia penal contra las empresas Rockhopper Exploration plc, Premier Oil plc, Falkland Oil and Gas Limited (FOGL), Noble Energy Inc. y Edison International Spa., la que fue radicada el 21 de abril de 2015 ante el Juzgado Federal de Río Grande, decidiendo el tribunal al día siguiente abrir causa penal sobre la base de la denuncia y de la presentación fiscal, ordenando la realización de medidas probatorias e investigativas. El 25 de junio la Jueza Federal de Río Grande, Lilian Herraes, ordenó embargos por más de 156 millones de dólares sobre los bienes y activos de las empresas británicas y estadounidenses denunciadas por la exploración y explotación ilegal de hidrocarburos en las Islas Malvinas. La medida incluyó el

secuestro de buques, de una plataforma semisumergible y cuentas bancarias de empresas británicas y estadounidenses. (IRI, 2015)

### **La Cuestión Malvinas en el Ámbito Internacional: Estrategia Diplomática**

La disputa por la soberanía de las Islas Malvinas ha sido una cuestión central en la política exterior argentina y un tema recurrente en la agenda ante las Naciones Unidas. A partir del año 2004, el gobierno argentino logró consolidar la Cuestión Malvinas como un tema permanente en las Naciones Unidas, revirtiendo la posición del ex canciller Guido Di Tella, quien había considerado que los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 limitaban el reclamo en la ONU. Desde entonces, nuevas resoluciones han sido adoptadas instando a Argentina y al Reino Unido a reanudar negociaciones para encontrar una solución pacífica. La estrategia diplomática argentina ha incluido la denuncia del incumplimiento británico de las resoluciones internacionales, el fortalecimiento del apoyo regional y el rechazo a las acciones unilaterales del Reino Unido con respecto a la explotación de los recursos naturales, tanto pesquero como especialmente hidrocarbúricos, así como la protesta frente a la creciente militarización del archipiélago y la ilegal realización de un referéndum sobre su soberanía. El gobierno argentino ha denunciado de manera continua y sistemática, en cada oportunidad que tuvo tanto en la Asamblea General de las Naciones Unidas, como en el Comité de Descolonización y el Consejo de Seguridad las sucesivas violaciones del Reino Unido a las numerosas resoluciones del organismo multilateral sobre la cuestión Malvinas, y señalando la existencia de un doble estándar internacional en su aplicación. En este proceso, ha logrado conseguir incluso la aprobación de nuevas resoluciones y cosechando apoyos internacionales múltiples.

Por su parte, el Reino Unido intentó debilitar la postura argentina mediante denuncias en organismos internacionales, acusando a Argentina de generar inseguridad en aguas argentinas y dificultar la navegación de buques británicos y amparándose en la supuesta defensa del principio de autodeterminación, que ya claramente las Naciones Unidas han ratificado como no aplicable al caso de Malvinas. El gobierno británico continuó haciendo oídos sordos a todas las resoluciones y pedidos de la comunidad internacional respecto a esta cuestión, avanzando unilateralmente sobre la explotación de los recursos y en clara búsqueda de consolidación del statu quo. Tal es su desinterés a escuchar las resoluciones del organismo, que en el año 2013, el canciller británico no asistió a la reunión del Comité Especial de Descolonización de la ONU, en la que se trató la Cuestión Malvinas.

En 2013, el Reino Unido impulsó un referéndum en las Islas Malvinas, con el aval de la Comisión Electoral británica pero sin la autorización de la ONU. Argentina denunció que dicho referéndum carecía de legitimidad internacional, ya que el Comité Especial de Descolonización ha reiterado en múltiples ocasiones que el principio de autodeterminación no es aplicable en casos de disputas de

soberanía. Como respuesta, el gobierno argentino intensificó su presión diplomática, señalando que el Reino Unido violaba las resoluciones 1514 y 2065 (IRI, 2013).

### **El rol de la China en la pesca INDNR en el Atlántico Sur**

Entre 2003 y 2015, China se convirtió en un actor clave en la política económica y comercial de Argentina. La creciente demanda china de commodities impulsó la recuperación económica argentina tras la crisis de 2001-2002, consolidando a la nación asiática como un socio estratégico. Al mismo tiempo, este vínculo permitió a Argentina diversificar sus relaciones económicas y reducir su dependencia de los organismos financieros tradicionales, fortaleciendo sus aspiraciones de autonomía en el escenario global. (Miranda, 2018)

El gobierno de Néstor Kirchner reconoció a China como economía de mercado en 2004. La soja se consolidó como el principal producto de exportación, mientras que Argentina importó crecientes volúmenes de maquinaria y productos manufacturados chinos. (Miranda, 2018)

A partir de 2010, China comenzó a invertir en sectores estratégicos como petróleo, infraestructura y minería. Si bien la relación estuvo marcada por un fuerte intercambio comercial, también tuvo una dimensión geopolítica: Argentina encontró en China un aliado clave en foros internacionales como el G-20 y la OMC, aunque sus posturas no siempre coincidieron plenamente. En definitiva, el vínculo con China representó una oportunidad para Argentina, pero también evidenció las asimetrías estructurales entre ambos países y los límites de su inserción en el comercio global. (Miranda, 2018)

### **China y la pesca INDNR en el Mar Argentino**

La denominada milla 201 conglomerada la presencia de pesqueros, principalmente poteros (buques dedicados a la pesca del calamar), que explotan los recursos ictícolas de la zona. Entre ellos, destaca la presencia de buques de bandera española, coreana, china y taiwanesa. China es quien tiene la mayor flota pesquera del mundo. En las últimas cuatro décadas, la industria pesquera en China creció al ritmo de la modernización económica de ese país, en especial, la pesca en océanos distantes. En el año 2014, tuvo el récord de captura de 471 mil toneladas, sin contemplar, por supuesto, las capturas por operaciones de pesca INDNR. (Covelli, 2020) La sobrepesca y el deterioro de la población de peces en sus mares próximos forzaron a las empresas, apoyadas por medidas gubernamentales como los subsidios, a explotar la pesca en mares distantes, a fin de resolver sus necesidades de consumo interno y exportación.

Cada año la flota china navega las costas de América del Sur hasta llegar al área adyacente a la ZEEA. Los buques chinos pescan tanto en alta mar, fuera de las Zonas Económicas Exclusivas de los estados, como también lo hacen en las ZEE de países con los cuales China ha firmado acuerdos de pesca, entre

ellos, Argentina. No obstante, muchas veces buques de bandera china son captados realizando pesca ilegal, capturando recursos sin autorización en aguas nacionales. Argentina es uno de los países con más incidentes pesqueros acaecidos con buques de bandera china, colocando a la pesca INDNR de buques chinos como tema central en las relaciones de China con Argentina. Al analizar los conflictos pesqueros entre Argentina y China es necesario distinguir tanto los escenarios como los tipos de comportamiento. En este sentido, y a los fines de este trabajo, debemos distinguir, en primer lugar, los accidentes de pesca ilegal en la ZEE; en segundo lugar, los conflictos relacionados con la sobrepesca y al deterioro ambiental en el área adyacente a la ZEE; y, en tercer lugar, la pesca china en áreas controladas de facto por el Reino Unido.

Por tal motivo, es de interés conocer las acciones unilaterales, bilaterales o multilaterales implementadas por los gobiernos argentinos para el tratamiento de estos problemas; así como las medidas adoptadas por el gobierno chino luego de los incidentes de seguridad acaecidos en aguas argentinas.

La pesca ilegal de buques chinos en la ZEEA es un hecho de gravedad para las relaciones argentino-chinas. Afecta a los recursos pesqueros, la seguridad nacional y desestabiliza el vínculo político bilateral. Las acciones de los barcos chinos en aguas argentinas violan principalmente la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Mar (CONVEMAR), la Ley Federal de Pesca argentina, y el Comunicado Conjunto de Establecimiento de Relaciones Diplomáticas argentino-chino de 1972, donde “El Gobierno de la República Popular China reconoce los derechos de jurisdicción de la República Argentina sobre la zona marítima adyacente a sus costas dentro del límite de doscientas millas náuticas.” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina, 1972). Al mismo tiempo, el accionar de los buques chinos destruye el espíritu del Acuerdo de Cooperación sobre Pesca firmado en 2010.

Las incursiones de pesqueros extranjeros suceden en cuatro ámbitos marítimos próximos al territorio continental: a) la ZEEA; b) el área adyacente a la ZEEA; c) el área de las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur; y d) el Sector Antártico Argentino (estas dos últimas pertenecientes a la ZEEA).

La captura de embarcaciones chinas operando ilegalmente en la ZEEA comenzó en 2003, cuando la PNA aprehendió al primer pesquero chino en proximidades del golfo de San Jorge, en la provincia de Santa Cruz. El segundo caso data de 2005, con la captura del buque “Zhong Yuan Yu 1”. Luego, se abre un impasse hasta diciembre de 2012, cuando el guardacostas “Thompson” apresó a dos buques chinos. Al año siguiente, el buque “Fu Yuan Yu 873” es capturado por el guardacostas “Mantilla”. (Oviedo, 2023)

A diferencia de la ZEE, la libertad de pesca en alta mar está jurídicamente garantizada a todos los estados en la CONVEMAR; ratificada por Argentina en 1995 y la República Popular China en 1996. Además, la región del Atlántico Sudoccidental carece de organización regional de ordenación pesquera (OROP) que establezca condiciones normativas, a excepción de las regulaciones establecidas por organismos específicos, como la Comisión Técnica Mixta del Frente Marítimo argentino-uruguayo; la Comisión de Pesca del Atlántico Sur argentino-británica; y la Comisión Internacional para la Conservación del Atún del Atlántico (CICAA), de la cual China es miembro y Argentina no. Argentina, como estado ribereño, puede adoptar medidas de conservación en el área adyacente a su ZEE. Pero para ello requiere de la cooperación de los demás Estados. (Oviedo, 2023)

Ante los ingresos y pesca ilegales de buques chinos en la ZEE, la República Argentina adoptó acciones unilaterales y priorizó la negociación bilateral por encima de acciones multilaterales. Si bien la pesca ilegal china afecta en común a todos los países sudamericanos con salida al mar, los gobiernos estudiados no se asociaron al resto de los países de la región (Oviedo, 2023) ni usaron las plataformas regionales para generar un diálogo multilateral con China a este respecto.

En relación con la actividad pesquera china en las áreas controladas de facto por el Reino Unido, el gobierno de las Islas otorgó licencias ilegales de pescas anualmente a empresas chinas entre 1998 y 2007 (Falkland Islands Government Fisheries Department, 2021: 5-6). Desde 2008, las empresas chinas no registran licencias de pesca (Falkland Islands Government Fisheries Department. 2021: 5-6) debido a que el gobierno chino emitió un aviso para impedir que sus barcos pesqueros ingresen a la zona de conservación pesquera de las Islas Malvinas, a pedido de la diplomacia argentina en 2004 (Wang, 2018 en Oviedo, 2023).

La modernización económica de China expandió su industria pesquera y los barcos chinos navegan las costas sudamericanas; mientras que la estructural debilidad y contracción del poder en Argentina limitaron el desarrollo de la marina pesquera, conformando relaciones asimétricas de poder que se evidencian en las capacidades de presencia marítima de ambos países. La debilidad argentina permite que ciertas zonas sean percibidas como libres de control, lo cual sumado a la zona difusa creada por la ocupación ilegítima e ilegal del Reino Unido en las Islas Malvinas genera un escenario propicio para el desarrollo de la pesca INDNR. Los barcos pesqueros chinos aprovechan esta situación. El gobierno chino ha adoptado algunas medidas que pueden evitar los incidentes pesqueros en la ZEEA, pero difícilmente impidan la pesca INDNR en alta mar. Si bien las incursiones ilegales de barcos pesqueros chinos en aguas argentinas ya existían entre 2003 y 2005, antes de enunciar este objetivo de política exterior, a partir de 2012 el número de incidentes creció. En total, diez buques chinos ingresaron de forma ilegal a la ZEEA entre 2012 y 2020.

El desarrollo de la pesca oceánica distante de China no estuvo coordinado con las reservas de recursos pesqueros (Xue y Fang, 2017, en Oviedo, 2023). Esta descoordinación ha llevado al grave exceso de capacidad de pesca de China en aguas distantes a su territorio nacional. La pesca es además subsidiada en China, al igual que ocurre en otras grandes potencias pesqueras. Algunas actividades pesqueras, como la captura de calamar, no serían rentables para los operadores sin los subsidios (Vaughn y Dolven, 2022 en Oviedo, 2023).

Todos los países sudamericanos reconocen políticamente a la República Popular China, excepto la República del Paraguay, país que mantiene relaciones diplomáticas con la República de China (Taiwán) desde 1957. Siguiendo la práctica diplomática del gobierno de Beijing, estos reconocimientos fueron efectuados a través de comunicados conjuntos firmados por la República Popular China con cada uno de los estados. Solo en los comunicados de dos países, Perú y Argentina, el gobierno de la República Popular China reconoce los derechos de soberanía (Perú) o jurisdicción (Argentina) sobre la zona marítima adyacente a sus costas dentro del límite de doscientas millas náuticas. Tampoco se observa este tipo de cláusula en los documentos firmados con países costeros de América del Norte y América Central y el Caribe. El reconocimiento chino a los derechos de jurisdicción de la República Argentina sobre la zona marítima adyacente a sus costas, dentro del límite de las doscientas millas náuticas, es de suma importancia, pues resultó ser el primer miembro permanente del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en reconocer tal política. Además, implicó el tácito reconocimiento de la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas.

Comúnmente, los gobiernos argentinos han buscado zanjar sus diferencias con China de modo bilateral, a través de las reuniones del Subcomité de Pesca, creado por el artículo tercero del Acuerdo de Cooperación sobre Pesca, suscrito en 2010.

“Las dos Partes deberían permitir a las embarcaciones pesqueras de la otra Parte entrar a sus puertos para reabastecimiento, reparación, descarga o transferencia de capturas, de acuerdo a lo que establecen sus legislaciones y reglamentaciones internas.” (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la República Argentina, 2010: art. 2, inc. 3). El problema es que ambos países están interactuando bajo una relación claramente asimétrica.

El objetivo central de la parte china en el Subcomité de Pesca ha sido buscar la aprobación de permisos de pesca por parte del gobierno argentino. Según el MARA (2015), desde la Tercera Reunión del Subcomité, el gobierno chino solicitó a la parte argentina la aprobación de 20 permisos para barcos de pesca de merluza. En febrero de 2014, el gobierno argentino autorizó a 9 barcos de 4 empresas, pero solo uno había cumplido con los trámites correspondientes. En noviembre de 2015- la parte china solicitó nuevamente permisos de pesca para empresas argentinas con capitales chinos, especialmente como compensación a aquéllas que cumplieron su promesa y se retiraron de las Islas

Malvinas. Las partes acordaron un mecanismo de cooperación comunicacional para coordinar y resolver de manera oportuna los problemas relevantes, como los barcos pesqueros chinos que ingresan a la ZEEA. Con este fin, la parte china designó a la China Overseas Fisheries Association, mientras que la parte argentina a la PNA y a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura como puntos de contacto (MARA, 2015). Además, la parte china solicitó a la parte argentina que proporcione mapas náuticos detallados que muestren la línea de la ZEEA, para ser enviados a los barcos chinos que operan en alta mar, a fin de evitar entradas erróneas debido a límites poco claros. La parte argentina prometió proporcionarlos a través de canales diplomáticos. (Oviedo, 2023).

#### **Conclusiones parciales del capítulo 4**

Argentina ha llevado adelante acciones muy significativas con relación a la protección de los recursos ictícolas en el Atlántico Sudoccidental. Entre ellas, hemos mencionado la creación de áreas marinas protegidas, la declaración de derechos sobre la plataforma continental, y la creación del PAI-INDNR. Esto evidencia que los recursos naturales y particularmente los ictícolas han ocupado un lugar relevante en la agenda. Las acciones motorizadas a este respecto reflejan la importancia del conocimiento científico y la defensa de la soberanía sobre los espacios estudiados. Para llevar adelante estas acciones, las tácticas han variado en función de los actores involucrados en cada situación. Tal es así que vislumbramos una acción diplomática muy activa en los foros internacionales cuando se trata de la disputa sobre las Islas Malvinas, así como una apuesta por la regionalización del conflicto; mientras que, por el contrario, con la problemática de la pesca INDNR en relación con China se ha optado por un abordaje bilateral. Esto responde en ambos casos a las estrategias de política exterior elegidas según el rol que nuestro país le dio a estos actores en su sistema de vinculación.

Respecto de China, es notorio que desde 2008 no se otorgaron licencias inglesas a empresas chinas para pescar en proximidad al archipiélago de Malvinas, y puede considerarse esto como una batalla ganada. En este sentido, China coopera con Argentina en la ZEE, pero entra en conflicto también en la ZEEA con el ingreso y pesca INDNR de barcos chinos y la expoliación de especies migratorias en área adyacente. La relación con China y la estrategia diplomática bilateral elegida evidencia la asimetría y la relativa dependencia que caracteriza al vínculo con el gigante asiático.

Respecto al Reino Unido, la estrategia diplomática argentina ha logrado posicionar la “Cuestión Malvinas” en la agenda internacional y reforzar el apoyo regional e internacional. Para esto, Argentina eligió una estrategia de regionalización del conflicto, privilegiando espacios multilaterales y argumentos basados en el derecho internacional. Argentina ha logrado que la comunidad internacional reconozca la validez de su reclamo y la necesidad de una solución negociada. La continuidad de la presión diplomática en foros multilaterales resulta fundamental, no sólo para sostener la cuestión en la

agenda internacional, sino también para desalentar inversiones extranjeras en los espacios en disputa. No obstante, el Reino Unido ha mantenido su postura intransigente. La resistencia británica, basada en su poder dentro del Consejo de Seguridad y en su capacidad de influir en organismos internacionales, sigue siendo el principal obstáculo para la reanudación del diálogo. Sin embargo, el respaldo obtenido en América Latina y en foros internacionales demuestra que el reclamo argentino continúa vigente y con una creciente legitimidad en el escenario global. En este sentido, también es evidente la asimetría y la escasa capacidad de materializar los intereses nacionales argentinos.

La falta de mecanismos coercitivos que obliguen al Reino Unido a cumplir con el derecho internacional, sumada al respaldo incondicional que la potencia ocupante recibe de sus aliados en la Unión Europea y América del Norte, perpetúa la ocupación colonial en el Atlántico Sur y evidencia el doble estándar con el que operan estas potencias cuando sus propios intereses geopolíticos y económicos están en juego. En este contexto es importante reconocer que en el ámbito internacional la República Argentina tiene serias dificultades para perforar la solidaridad de la América del Norte y la Unión Europea con la posición Reino Unido (iri 2015), lo cual explica también la posición comprometida de Argentina con China.

Argentina entiende en este contexto que debe asumir un rol más firme en el control de sus aguas, intensificar la fiscalización y el patrullaje marítimo, y robustecer sus capacidades científicas y técnicas para conocer y gestionar los recursos en disputa. Es en este sentido que se inscriben las iniciativas como el PAN-INDNR, la creación del área marina protegida Namuncurá - Banco Burdwood y la presentación del reclamo sobre la soberanía sobre la plataforma continental.

Por otro lado, si bien los frutos de la solidaridad regional han sido numerosos, estos encuentran dificultades para superar el plano declarativo. Un ejemplo son los países sudamericanos cuyos puertos son utilizados para abastecer y dar soporte logístico a los buques que depredan ilegalmente los recursos en el Atlántico Sur. Además, vemos en las iniciativas diplomáticas argentinas una tendencia reactiva y tardía frente al accionar del Reino Unido.

Ante este escenario, resulta fundamental reforzar la presencia efectiva de Argentina en el Atlántico Sur, siendo “la presencia colonial británica en las Malvinas un recordatorio permanente a la Argentina para ocupar, conocer, explotar y desarrollar esa porción del Atlántico Sur Occidental de forma pacífica, pero firme y activa, a fin de lograr que el ocupante militar sepa que el primer interés estratégico del Estado y la nación argentina es recuperar plenamente su soberanía” (Koutoudjian et al, 2016).

## **Conclusiones finales**

A partir de lo expuesto en este trabajo, podemos extraer como primera conclusión que la defensa de los recursos ictícolas en el mar argentino es un problema que, por su naturaleza y escenario, no puede abordarse desde una lógica unilateral. En este sentido, hemos analizado por qué la política exterior se presenta como la herramienta por excelencia para la persecución de intereses en este ámbito.

Desde la lógica del derecho internacional, la República Argentina, como Estado ribereño, tiene el derecho de defender la integridad de los ecosistemas que inciden sobre sus recursos y garantizar su sostenibilidad, incluso más allá de las zonas sobre las que ejerce soberanía. Hemos revisado los instrumentos internacionales que definen obligaciones y derechos de los Estados en la gestión de los recursos ictícolas. Sin embargo, la efectividad de las políticas impulsadas con estos fines enfrenta desafíos vinculados a la transnacionalidad del problema y a los límites de la jurisdicción estatal en los espacios donde se presentan las amenazas.

Por otra parte, si bien es responsabilidad del Estado garantizar la sostenibilidad de los recursos, reconocemos que, en el caso de los recursos pesqueros, esta garantía depende tanto de la capacidad estatal para ejercer control en su zona económica exclusiva como de su habilidad para negociar y coordinar acciones con otros actores globales.

Desde la teoría de la autonomía, es claro que las relaciones entre Argentina y sus interlocutores en materia pesquera están marcadas por asimetrías, así como por la relativa debilidad económica y militar del país. En este sentido, resulta necesario desplegar estrategias de optimización del poder que permitan ampliar los márgenes de maniobra. Argentina ha intentado impulsar este tipo de acciones apoyándose en instrumentos como el derecho internacional, las instituciones multilaterales, la cooperación y la integración regional.

Se evidencia asimismo un esfuerzo por colocar a los recursos naturales en la agenda, por un lado, desde una perspectiva que prioriza la defensa regional de los recursos naturales estratégicos, en particular los recursos energéticos y los alimentos. Por otro lado, a partir de una mirada soberanista, fuertemente sustentada por el derecho internacional. En este sentido, la narrativa oficial reconoce la importancia estratégica de los recursos naturales en el siglo XXI, pero la profundidad y especificidad del tratamiento varían según el contexto.

En los gobiernos analizados, la política exterior fue concebida como una herramienta para fortalecer el desarrollo nacional y consolidar un modelo de autonomía en el escenario global. En este marco, la defensa de los recursos naturales se convirtió en una extensión del modelo de desarrollo interno, vinculada tanto a la reinserción internacional autónoma del país como a la consolidación de una estrategia de regionalización.

Desde la teoría de la autonomía, este enfoque responde a la necesidad de traducir demandas internas en posibilidades externas (Lafer, 2002 en Busso, 2019), ampliando la capacidad del país para gestionar sus recursos estratégicos en un contexto de asimetrías globales. Sin embargo, la viabilidad de esta estrategia ha estado condicionada por la capacidad del Estado para sostener su política de defensa de los recursos naturales y por el margen de acción permitido dentro del sistema internacional.

Argentina ha llevado adelante acciones significativas en la protección de los recursos ictícolas y ha realizado grandes esfuerzos para fortalecer sus capacidades.

Según la lectura de los distintos gobiernos, algunas acciones han sido canalizadas a través de la institucionalidad multilateral. Tal es el caso de los reclamos al Reino Unido por las Islas Malvinas. En el plano discursivo, existe una referencia constante a los recursos naturales del archipiélago, especialmente a los recursos petroleros, mientras que los recursos ictícolas han sido mencionados en contadas ocasiones. Esto responde a la gran importancia que el gobierno otorga a la soberanía energética como clave para el desarrollo del país y la región. En esta estrategia, se ha buscado apoyo regional, procurando, con considerable éxito, la transformación de la cuestión Malvinas en una causa regional. Argentina ha logrado que la comunidad internacional reconozca la validez de su reclamo y la necesidad de una solución negociada. La continuidad de la presión diplomática en foros multilaterales fue fundamental para mantener el tema en el centro de la agenda.

No obstante, el Reino Unido ha mantenido una postura intransigente. Su resistencia, basada en su poder dentro del Consejo de Seguridad y en su capacidad de influencia en organismos internacionales, sigue siendo el principal obstáculo. La falta de mecanismos coercitivos que obliguen al Reino Unido a cumplir con el derecho internacional, sumada al respaldo incondicional que la potencia ocupante recibe de sus aliados, perpetúa la ocupación colonial en el Atlántico Sur. En este contexto, es importante reconocer que Argentina enfrenta serias dificultades para romper la solidaridad de América del Norte y la Unión Europea con la posición británica.

Por el contrario, en el conflicto con China por la pesca INDNR, se ha optado por una estrategia diplomática bilateral, evitando el tratamiento del problema en espacios multilaterales y sin recurrir a estrategias de coordinación con otros países. Esto se debe al rol clave que China ha ocupado, de manera creciente, en la estrategia de vinculación diversificada promovida por el kirchnerismo, particularmente en momentos de mayor estrangulamiento financiero.

Es relevante destacar que, desde 2008, no se han otorgado licencias inglesas a empresas chinas para pescar en proximidad al archipiélago de Malvinas, lo que puede considerarse un logro importante de la diplomacia argentina. La cooperación de China con Argentina en la ZEE es significativa, aunque

insuficiente, ya que no se ha logrado frenar el ingreso de barcos chinos para la pesca INDNR ni la explotación de especies migratorias en el área adyacente. La relación con China y la estrategia diplomática bilateral elegida evidencian la asimetría y la relativa dependencia que caracteriza el vínculo con el gigante asiático.

Argentina entiende que, en este contexto, debe asumir un rol más firme en el control de sus aguas, intensificar la fiscalización y el patrullaje marítimo, y robustecer sus capacidades científicas y técnicas para conocer y gestionar los recursos en disputa. Es en este sentido que se inscriben iniciativas como el PAN-INDNR, la creación del área marina protegida Namuncurá - Banco Burdwood y la presentación del reclamo sobre la plataforma continental.

Si bien la acción argentina ha sido considerable, con una diplomacia muy activa en algunos temas concretos, tiene serias dificultades para superar el plano declarativo, dando como resultado al final del período estudiado escasos avances en la situación de la explotación ictícola en el Mar Argentino.

## Bibliografía

1. Actis, E., Busso, A., Calderón, E., & Zelicovich, J. (2020) De la permisibilidad a la restricción. Un análisis de la incidencia de los condicionantes sistémicos sobre la política exterior del kirchnerismo (2003-2015)\*. CUPEA Cuadernos De Política Exterior Argentina, (125), 48–70. <https://doi.org/10.35305/cc.vi125.56>
2. Altieri, M. (2018). Poder Naval en el Atlántico Sur Occidental del SXXI: nuevo escenario mundial y competencia por el control del espacio marítimo entre los años 2002 y 2015. Instituto de Relaciones Internacionales. Boletín del Departamento de Seguridad Internacional y Defensa; no. 24. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/142513>
3. Altieri, M. (2020). Acerca de la importancia del Atlántico Sur y de Malvinas como enclave geopolítico. En Magnani, E. y Barreto, M. (Eds.) Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: Los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. (pp. 65-85). Universidad Nacional de Rosario.
4. Archivo de la Casa Rosada (2003-2015). Discursos presidenciales archivados. Casa Rosada, Buenos Aires, Argentina. <https://www.casarosada.gob.ar/informacion/archivo>
5. Argentina & Uruguay. (1973). Tratado de Río de la Plata y su Frente Marítimo. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/67189/norma.htm>
6. Artaraz, M. (2002). Teoría de las tres dimensiones de desarrollo sostenible: . Ecosistemas,11(2). <https://www.revistaecosistemas.net/index.php/ecosistemas/article/view/614>
7. Berardi, L. (2019). Impacto ambiental de la pesca en el Atlántico Sur. Anuario en Relaciones Internacionales del IRI. Instituto de Relaciones Internacionales. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/96287>
8. Berardi, L. (2019). Las consecuencias ambientales de la pesca irregular en Malvinas. Observatorio de Política Exterior Argentina. Universidad Nacional de Rosario. <https://www.opeargentina.org/post/las-consecuencias-ambientales-de-la-pesca-irregular-en-malvinas>
9. Berardi, L. (2020). Análisis de la Política de Defensa y Recursos Naturales (2003-2019). En Magnani, E. y Barreto, M. (Eds.) Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: Los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. (pp. 170-181). Universidad Nacional de Rosario.
10. Berardi, L. (2022). Los recursos naturales en Malvinas: entre la apropiación colonial británica y la disputa por la soberanía. Anuario en Relaciones Internacionales del IRI. Instituto de Relaciones Internacionales. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/145029>

11. Bertero, Agustina. 2018. La doctrina militar y la política de defensa durante los Gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández (2003-2015). [Trabajo final de licenciatura, Universidad Nacional de Rosario]. Repositorio institucional: <http://hdl.handle.net/2133/13801>
12. Bruno, D.; Chalde, T. y Fernández D. A. (2015). Área Marina Protegida Namuncurá-Banco Burdwood: Primera reserva sobre mar abierto en el Atlántico Sudoccidental. *La Lupa* 8 (pp. 40-41). Centro Austral de Investigaciones Científicas. Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. <http://hdl.handle.net/11336/209002>
13. Bruno, D.O.; Chalde, T.; Fernandez, D.A. (2015). Área Marina Protegida Namuncurá-Banco Burdwood: Primera reserva sobre mar abierto en el Atlántico Sudoccidental. *La Lupa* 8 (pp. 40-41). Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas. Centro Austral de Investigaciones Científicas. <http://hdl.handle.net/11336/209002>
14. Busso, A. (2014). Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. *Estudios Internacionales*, 46(177) (pp. 9-33). <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2014.30867>
15. Busso, A. (2019) El vínculo entre los condicionantes internos y la política exterior: Reflexiones sobre el caso argentino. *Ciclos en la Historia, la Economía y la Sociedad*. XXVI (52) (pp. 3-32). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones de Historia Económica, Social y de Relaciones Internacionales. <http://hdl.handle.net/11336/150874>
16. Busso, A. E., & Barreto, L. M. (2020). Política exterior y de defensa en Argentina. De los gobiernos kirchneristas a Mauricio Macri (2003-2019). *URVIO. Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (27), 74–93. <https://doi.org/10.17141/urvio.27.2020.4376>
17. Caruso, S. A. (2021). Conservación y Geopolítica mediante áreas marinas protegidas en Argentina: una aproximación a su debate desde la Geografía. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales* 18 (pp. 236-260). Universidad Nacional de Mar del Plata. <http://hdl.handle.net/11336/157523>
18. Castaño, F. (2019). Las negociaciones sobre las subvenciones a la pesca en la OMC. III Jornadas del Observatorio de Relaciones Económicas Internacionales sobre Comercio Internacional (La Plata, 9 de octubre de 2019). Universidad Nacional de La Plata. Repositorio Institucional: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/162389>
19. Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). *Nuestro futuro común*. Asamblea General de las Naciones Unidas.
20. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro (Brasil). (1992)
21. Consejo Federal Pesquero. (2007). Resolución 8/2007. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-8-2007-135275>

22. Covelli, E. (2020). La pesca y su defensa en Argentina. (2020) En Magnani, E. y Barreto, M. (Eds.) Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: Los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. (pp. 129-146). Universidad Nacional de Rosario.
23. Creus, N. (2010). La política exterior del gobierno de Néstor Kirchner: dilemas y contradicciones a la hora de pensar el poder en clave internacional. V Congreso de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata.
24. Eissa, S. (2013) Política exterior y política de defensa en Argentina: dos caras de la misma moneda. Revista Perspectivas de Políticas Públicas 3(5). <https://doi.org/10.18294/rppp.2013.637>
25. Eissa, S. (2023). Ni defensa ni seguridad. El mito de la pesca ilegal china en el Mar Argentino y la implementación de una política interagencial. Anuario Latinoamericano – Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales 14 (pp.107-133). [doi:http://dx.doi.org/10.17951/al.2022.14.107-133](http://dx.doi.org/10.17951/al.2022.14.107-133)
26. Eissa, S. G. (2014). La política de defensa como política pública: el caso Argentino. (2005-2010). Revista Brasileira De Estudos De Defesa, 1(1). <https://doi.org/10.26792/rbed.v1n1.2014.46678>
27. Eissa, S. G. (2020). Presupuesto y equipamiento en la política de defensa argentina (1983-2019). Cuadernos del INAP (CUINAP), 1(22). [//publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/191](http://publicaciones.inap.gob.ar/index.php/CUINAP/article/view/191)
28. Ejército Argentino (2006). Plan Ejército Argentino 2025. Informe Especial. <https://www.resdal.org/ultimos-documentos/art-plan-ejercito-argentino-2025.html>
29. Ferro, M. D.; Odriozola, F.; Torres, C.P. (2021). Áreas marinas protegidas en Argentina: Evolución jurídica y contexto internacional. Observatorio Medioambiental 24 (pp. 111-133). Universidad Complutense de Madrid.
30. GODIO, L. (2012). El Derecho del Mar. En ARREDONDO, R. (Dir.) Manual de Derecho Internacional Público, (pp. 523-558). La Ley.
31. Godio, L. (2014). Problemas actuales vinculados a la pesca marítima. La situación argentina. Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo 3(1), 75-130. [https://www.palermo.edu/derecho/pdf/DA\\_N4\\_03.pdf](https://www.palermo.edu/derecho/pdf/DA_N4_03.pdf)
32. Gualdoni, P., Errazti, E., Bertolotti, M. I., & Pagani, A. N. (2012). Las subvenciones pesqueras en la agenda de la OMC. Red Latinoamericana de Política Comercial (LATN). Universidad Nacional de Mar del Plata. Repositorio Institucional: <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/2199>
33. Gualdoni, P.; Errazti, E.; Bertolotti, M.I. y Pagani, A.N. (2012). Las subvenciones pesqueras en la agenda de la OMC. Working Paper No. 147. FLACSO. <http://nulan.mdp.edu.ar/id/eprint/2199>

34. Hang J. y Dojas, A. (2016). El Atlántico Sur como escenario estratégico. En Archibaldo Lanús J (ed.), *Repensando Malvinas: una causa nacional* (367- 390). El Ateneo.
35. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2006). Anuario 2006. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202006/Malvinas/presenta%20malvinaa.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202006/Malvinas/presenta%20malvinaa.pdf)
36. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2007). Anuario 2007. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Malvinas/Presentaci%F3n%20pasado.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202007/Malvinas/Presentaci%F3n%20pasado.pdf)
37. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2008). Anuario 2008. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/CD%20Anuario%202008/Malvinas/Presentaci%F3n%20malvinas.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/CD%20Anuario%202008/Malvinas/Presentaci%F3n%20malvinas.pdf)
38. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2009). Anuario 2009. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/Anuario%202009/Malvinas/Presentaci%F3n%20malvinas.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/Anuario%202009/Malvinas/Presentaci%F3n%20malvinas.pdf)
39. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2010). Anuario 2010. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/cd%20Anuario%202010/Malvinas/02%20Cr onolog%EDa.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd%20Anuario%202010/Malvinas/02%20Cr onolog%EDa.pdf)
40. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2011). Anuario 2011. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/cd\\_anuario\\_2011/Malvinas/presentacion.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2011/Malvinas/presentacion.pdf)
41. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2012). Anuario 2012. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/cd\\_anuario\\_2012/Malvinas/presentacion.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/cd_anuario_2012/Malvinas/presentacion.pdf)
42. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2014). Anuario 2014. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/102699>
43. Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) (2015). Anuario 2015. Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur. Universidad Nacional de la Plata. [https://www.iri.edu.ar/publicaciones\\_iri/anuario/anuario\\_2015/Malvinas/presentacion.pdf](https://www.iri.edu.ar/publicaciones_iri/anuario/anuario_2015/Malvinas/presentacion.pdf)
44. Jaguaribe H. (1973). *Desarrollo Económico y Político*. Fondo de Cultura Económica, 1973.
45. Kirchner, N. (2003, 25 de mayo). Discurso de asunción presidencial. Presidencia de la Nación Argentina. <https://www.caserosada.gob.ar/informacion/archivo/24414-blank-18980869>

46. Koutoudjian, A. (Ed.) (2015). Geopolítica del Mar Argentino. Instituto de Publicaciones Navales.
47. La Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental (COPLA) (2025, 17 de febrero). El Límite más Extenso de la Argentina y Nuestra Frontera con la Humanidad. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto. <http://www.plataformaargentina.gov.ar/es/el-l%C3%ADmite-m%C3%A1s-extenso-de-la-argentina-y-nuestra-frontera-con-la-humanidad>
48. Lerena, C. (2013). Política Pesquera para la Soberanía Argentina en el Atlántico Sur y Malvinas. Organización Nuestro Mar. [https://www.nuestromar.org/adobe/Politica\\_Pesquera\\_Soberania\\_Lerena.pdf](https://www.nuestromar.org/adobe/Politica_Pesquera_Soberania_Lerena.pdf)
49. Ministerio de Defensa de la República Argentina. (1998). Libro Blanco de la Defensa Nacional.
50. Ministerio de Defensa de la República Argentina. (2010). Libro Blanco de la Defensa Nacional.
51. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (17 de febrero de 2025). Cuestión Malvinas. <https://cancilleria.gob.ar/es/politica-externor/cuestion-malvinas>
52. Miranda, R. (2015). Internacionalismo etno-céntrico. Las relaciones internacionales de Argentina como potencia media. *Relaciones Internacionales* 49 (pp. 109-126).
53. Miranda, R. (2018). Política exterior y poder internacional de Argentina durante los gobiernos kirchneristas. *Reflexión Política*, 20(39), 122–142. <https://doi.org/10.29375/01240781.3299>
54. Mondiné, C. (2018). La Armada Argentina en la protección de los recursos naturales de los espacios marítimos argentinos. *Revista de la Escuela Superior de Guerra Naval* 16(2). Escuela Superior de Guerra Naval. <http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/262/2622008005/index.html>
55. Organización de las Naciones Unidas. (1982). Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR). [https://www.un.org/depts/los/convention\\_agreements/texts/unclos/unclos\\_s.pdf](https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_s.pdf)
56. Organización de las Naciones Unidas (1995). Acuerdo sobre la aplicación de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar del 10 de diciembre de 1982 relativas a la conservación y ordenación de peces transzonales y las poblaciones altamente migratorias (Acuerdo de las Naciones Unidas sobre las poblaciones de peces).
57. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (17 de febrero de 2025). Pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (pesca INDNR). <https://www.fao.org/iuu-fishing/es/>
58. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2016). La Importancia de Fortalecer las Medidas para Prevenir, Desalentar y Eliminar la Pesca Ilegal, No Declarada y No Reglamentada en los Países de América Latina.

<https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/c1c40628-56e5-4b62-a148-9a9718c-aa056/content>

59. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (1995). Código de conducta para la pesca responsable. FAO. <https://www.fao.org/3/v9878s/v9878s.pdf>
60. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2001). Plan de acción internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (PAI-INDNR). FAO. <https://www.fao.org/3/y3536s/y3536s.pdf>
61. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2001). Plan de Acción Internacional para prevenir, desalentar y eliminar la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (Pesca INDNR).
62. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2004). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2004 (SOFIA). FAO. <https://www.fao.org/4/i1820e/i1820e00.htm>
63. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2004). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2004 (SOFIA). FAO. <https://www.fao.org/4/y5600e/y5600e00.htm>
64. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2004). Guía para la identificación, evaluación y presentación de informes de las subvenciones en el sector pesquero. FAO. <https://www.fao.org/fishery/docs/DOCUMENT/tc-sub/2004/inf3s.pdf>
65. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). (2022). El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2022. Hacia la transformación azul. FAO. <https://doi.org/10.4060/cc0461es>
66. Oviedo, E. D. (2023). Argentina y la pesca ilegal china: Una perspectiva desde las relaciones internacionales. *Revista de Investigación en Política Exterior Argentina*, 3(6), (pp. 7-54). Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Sociales. <http://hdl.handle.net/11336/224939>.
67. Perfil. (2007, 18 de febrero). En las Islas entregaron 15 permisos de pesca por 25 años. Recuperado de <https://www.perfil.com/noticias/politica/en-las-islas-entregaron-15-permisos-de-pesca-por-25-anos-20070218-0045.phtml>.
68. Ramírez Castillo, M. (2018) Tratamiento internacional y nacional de la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada. [Trabajo final de licenciatura, Universidad de Chile] Repositorio institucional: <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/159438>
69. Schulz, J.S.; Dupuy, H.M. ; Patronelli, H.G. (2022). El colonialismo en las Islas Malvinas: Análisis geopolítico de un fenómeno vigente. En Wolaniuk (Ed.) *Malvinas, Antártida y*

- Atlántico Sur: colonialismo, soberanía y desarrollo en el siglo XXI (pp. 271-298); Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. <http://hdl.handle.net/11336/219117>
70. Sileone, M. (2021). La geopolítica en la política exterior argentina sobre los espacios marítimos.[Trabajo final de licenciatura, Escuela Superior de Guerra]. Repositorio institucional: <http://190.12.101.91:80/jspui/handle/1847939/1773>
71. Simonoff, A. (2014). Las expresiones autonómicas del Cono Sur: Jaguaribe, Puig Tomassini, Linck y O'Donnell. *Brazilian Journal of Latin American Studies*; vol. 13, no. 25. <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/128694>
72. Sitio Oficial del Estado Argentino (17 de febrero de 2025). Resumen Operativo del control de la pesca marítima y fluvial. Preguntas Frecuentes. <https://www.argentina.gob.ar/prefectura naval/resumen-operativo/preguntas-frecuentes>
73. Stoessel, S. (2014) Giro a la izquierda en la América Latina del siglo XXI. Revisitando los debates académicos. *Polis*, 39. Centro de Investigación Sociedad y Políticas Públicas. <http://polis.revues.org/10453>
74. Terribile, H. (2015). El régimen internacional CONVEMAR y el conflicto pesquero en la Milla 201. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional de Rosario] Repositorio institucional: <http://hdl.handle.net/2133/7900>
75. Trigo, A. S. (2021). La pesca ilegal dentro de la Zona Económica Exclusiva Argentina en el siglo XXI. [Tesis de grado, Universidad de Belgrano] Repositorio institucional: <https://repositorio.ub.edu.ar/handle/123456789/9494>
76. Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR). (2008). Tratado Constitutivo de la Unión de Naciones Suramericanas. [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_multi\\_ficha.php?id=k52inA==](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_multi_ficha.php?id=k52inA==)
77. Wainer, A. (2018). Economía y política en la Argentina Kirchnerista (2003-2015). *Revista mexicana de sociología* 80(2) <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2018.2.57720>