

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA Y RELACIONES INTERNACIONALES

LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES

“Estrategias hacia la Cuestión Malvinas durante los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999) y Mauricio Macri (2015 - 2018):
¿Similares pero diferentes?”

Estudiante: Martina Mántaras

Directora: Dra. Carla María Morasso

Rosario, septiembre de 2019

Agradecimientos

A mi familia: por entender ausencias para terminar un camino.

Al Frente Ciudadano: por tardes y noches con mate, medialunas, cervezas, pochoclos, Charly y caminatas bajo la lluvia.

A Carla Morasso: por guiarme en este camino de la investigación.

A mis amigas de SF: por haber aceptado destinos diferentes.

A la FM y a la Fcpolit: por enseñarme el valor de lo colectivo por sobre el individual.

A la Universidad Pública Argentina: por el derecho a una educación pública, gratuita y de calidad.

Resumen

La Cuestión Malvinas es uno de los temas más importantes en la agenda exterior de la Argentina. Desde la vuelta a la democracia, se han desarrollado diferentes estrategias hacia la Cuestión Malvinas, de acuerdo a los objetivos de la Política Exterior Argentina establecidos por cada gobierno. En este trabajo, se tratará de responder al interrogante sobre cómo fueron las estrategias hacia la Cuestión Malvinas establecidas por las administraciones de Carlos Menem (1989-1999) y Mauricio Macri (2015-2018). La elección de estos dos casos de estudio se basa en la semejanza que encontramos en que ambos gobiernos enmarcaron sus estrategias a partir de la utilización de la llamada fórmula del ‘paraguas de soberanía’ en los acuerdos generales establecidos con el Reino Unido en relación a la zona en disputa, tal como se observa en los Acuerdos de Madrid (1989 y 19990) y en el Comunicado Conjunto Foradori – Duncan (2016). El objetivo de este trabajo de investigación, por lo tanto, es analizar las estrategias de los gobiernos de Menem y Macri hacia la Cuestión Malvinas a partir de una hipótesis central que sostiene que las estrategias de ambas administraciones se asemejan en función de una misma visión del mundo, de un mismo modelo de desarrollo y objetivos de PEA similares, empero los resultados de las acciones llevadas a cabo por los gobiernos son diferentes, ya que los contextos internacionales en los cuales se desarrollaron fueron distintos. La investigación se enmarcó en una metodología cualitativa de carácter analítico-descriptivo que recurrió a herramientas de los métodos comparativos para establecer semejanzas y distancias entre los casos seleccionados. Las fuentes de información utilizadas fueron tanto primarias como secundarias. De acuerdo a los resultados del trabajo, se señala que parte de las estrategias menemista y macrista hacia la Cuestión Malvinas se asemejan en su concepción, diseño y objetivos, pero se distancian en relación a los resultados obtenidos. Mientras que durante el gobierno de Menem la estrategia consiguió amplios resultados, durante el gobierno de Macri no se logró avanzar en profundidad en las diferentes propuestas de acción.

Palabras claves: Política Exterior Argentina – Cuestión Malvinas – Paraguas de Soberanía

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	6
CAPÍTULO 1: Antecedentes históricos de la “Cuestión Malvinas”	12
1.1 Desde el Descubrimiento de las Islas Malvinas a la ocupación británica en 1833	13
1.2 Inicio de los reclamos argentinos (1833) hasta la Resolución 2065 (1965)	15
1.3 Inicio de las Conversaciones: desde la Resolución 2065 hasta la llegada del Proceso de Reorganización Nacional (1976)	18
1.4 El Proceso de Reorganización Nacional: las negociaciones y las implicancias de la Guerra de Malvinas (1976 - 1982).....	22
1.5 La redemocratización y la Cuestión Malvinas: la estrategia de los gobiernos autonomistas.....	26
CAPÍTULO 2: Las Políticas Exteriores de Carlos Saúl Menem (1989-1999) y de Mauricio Macri (2015 - 2018)	31
2.1 Los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989-1999)	31
2.1.1 Contexto internacional	31
2.1.2 Contexto interno y modelo de desarrollo	33
2.1.3 Política Exterior Argentina.....	34
2.1.4 Estrategia hacia Malvinas	36
2.2 El gobierno de Mauricio Macri (2015-2018).....	39
2.2.1 Contexto internacional	39
2.2.2 Contexto interno y modelo de desarrollo	41
2.2.3 Política Exterior Argentina.....	42
2.2.4 Estrategia hacia Malvinas	46
2.3 Semejanzas y distancias entre los gobiernos analizados	50
CAPÍTULO 3: Comunicaciones, Cooperación humanitaria y relación con los isleños durante las gestiones de C.S. Menem y M. Macri	54
3.1 El accionar de los gobiernos de C.S. Menem en relación a las Comunicaciones, la Cooperación Humanitaria y la relación con los isleños (1989 - 1999).....	54
3.1.1 Las Comunicaciones entre las Islas y el Continente	55

3.1.2 La Cooperación Humanitaria: la visita de los familiares caídos al Cementerio de Darwin y la construcción del Monumento	56
3.1.3 La relación con los isleños: la “Política de Seducción”	57
3.2 El accionar del gobierno de M. Macri en relación a las Comunicaciones, la Cooperación Humanitaria y la relación con los isleños (2015 - 2018)	59
3.2.1 Las Comunicaciones entre las Islas y el Continente	59
3.2.2 La Cooperación Humanitaria: la identificación de los soldados caídos.....	61
3.2.3 La relación con los isleños: ¿política de silencio?	65
CAPÍTULO 4: El tratamiento a los recursos naturales en Malvinas por los gobiernos de C. S. Menem y M. Macri	68
4.1 El tratamiento de los recursos pesqueros e hidrocarburíferos por los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999)	68
4.1.1 Cuestión pesquera.....	69
4.1.2 Cuestión de hidrocarburos	72
4.2 El tratamiento de los recursos pesqueros e hidrocarburíferos por el gobierno de Mauricio Macri (2015 - 2018)	74
4.2.1 Cuestión pesquera.....	75
4.2.2 Cuestión de hidrocarburos	77
CONCLUSIONES.....	80
BIBLIOGRAFÍA.....	88

INTRODUCCIÓN

La Cuestión Malvinas refiere al conflicto, entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte¹, por la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y sus espacios Marítimos circundantes². Desde su ocupación por los británicos, en 1833, el Estado Argentino realiza diferentes acciones en el sistema internacional, reclamando la soberanía de dichas Islas, defendiendo el principio de integridad territorial, basado en el *iuris posidetis iuris*.

En 1965, durante la presidencia de Arturo Illia, Argentina logró su máximo triunfo diplomático: en la Asamblea General de Naciones Unidas, se reconocía la existencia de una disputa por la soberanía entre nuestro país y el R.U, en la Resolución 2065. A partir de allí, los diferentes gobiernos argentinos buscan entablar negociaciones con la contraparte para poder dar fin a la disputa. Sin embargo, la Guerra de Malvinas de 1982, llevada a cabo por el gobierno dictatorial del Proceso de Reorganización Nacional, significó, no sólo en endurecimiento de la postura británica en pos de la no negociación y la vuelta al estado anterior a 1965, sino también la dificultad de los gobiernos, luego de la re-democratización, para llevar una estrategia hacia la Cuestión Malvinas como política de Estado.

Los diferentes modelos de desarrollo, estrategias de inserción internacional y distintos objetivos de los gobiernos, influenciados por el contexto internacional en los cuales se desarrollaron (desde el período de Nueva Guerra Fría durante el enfrentamiento Este/Oeste en la década del '80, pasando por la disolución de la Unión Soviética, la consolidación del proceso de globalización en los '90, los atentados del 2001, la crisis económica del 2008, hasta la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca y el Brexit en 2016), hicieron que la Política Exterior Argentina perdiera la noción de política de Estado.

Ante este panorama, los gobiernos democráticos tuvieron diferentes estrategias para llevar a cabo la defensa de la soberanía sobre las Islas Malvinas. El gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), el gobierno de Néstor Kirchner (2003-2007) y los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2015) desarrollaron una estrategia que privilegiaba la vía multilateral y defensa de la soberanía de las Islas, en detrimento de la relación cooperativa y de entendimiento con el Reino Unido. En cambio, los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989-1999) y de Mauricio Macri (2015 - 2018) privilegiaron la resolución bilateral del conflicto, buscando puntos de encuentro con el Reino Unido,

¹ En este trabajo, nos referiremos como Reino Unido o R.U. al Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte.

² En este trabajo, se referirá a Malvinas, Islas Malvinas o Islas para referirse a las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes en su conjunto.

bajando la intensidad de la defensa de la soberanía de las Islas. Esto último se evidencia con el establecimiento del “paraguas de soberanía” en los Acuerdos de Madrid I y II en el año 1989 por parte del gobierno menemista, el cual permitía congelar el reclamo y avanzar en temas de cooperación conjunta en la zona del litigio. Mientras que, durante el gobierno macrista, se recupera la utilización del paraguas a partir de la firma del comunicado conjunto argentino-británico de septiembre de 2016 entre el viced canciller argentino de ese momento, Carlos Foradori, y el Ministro de Estado para Europa y las Américas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Commonwealth británica, Sir Alan Duncan, conocido como el Acuerdo Foradori-Duncan³.

Por lo tanto, al identificar una similitud en la estrategia hacia la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos de C.S. Menem y M. Macri, este trabajo quiere responder al siguiente interrogante central: ¿cuáles fueron los principales rasgos de las estrategias, dentro de la Política Exterior Argentina⁴, llevadas a cabo por las gestiones de Carlos Saúl Menem y de Mauricio Macri hacia la Cuestión Malvinas? En particular, nos preguntamos: ¿cómo fueron las principales acciones llevadas a cabo hacia la dimensión de recursos naturales, principalmente el petróleo y los recursos ictícolas, por ambos gobiernos?, ¿cómo fueron las estrategias establecidas hacia la dimensión de la cooperación humanitaria entre dichos gobiernos argentinos y los gobiernos del Reino Unido en la zona de Malvinas?, y por último, ¿cuáles fueron los principales hechos que nos permiten describir las acciones llevadas a cabo por los gobiernos de Menem y Macri en la relación con los habitantes de las Islas Malvinas?

En función de dichas preguntas, este trabajo se propone como objetivo general analizar las estrategias de los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999) y de Mauricio Macri (2016 - 2018) hacia la Cuestión Malvinas. De ello, se desprenden tres objetivos específicos: en primer lugar, exponer las principales acciones llevadas a cabo hacia la dimensión de recursos naturales (petróleo y pesca) de la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos de Carlos Saúl Menem y Mauricio Macri; en segundo lugar, describir las estrategias establecidas hacia a la dimensión de la cooperación humanitaria entre ambos gobiernos argentinos y los gobiernos del Reino Unido en la zona de Malvinas; en tercer y último lugar, relevar los principales hechos que permitan describir las acciones llevadas a cabo por los gobiernos de Menem y Macri en la relación con los habitantes de las Islas Malvinas.

La hipótesis central sobre la cual se trabaja sostiene que las estrategias hacia la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos de Carlos Saúl Menem y de Mauricio Macri

³ Dado que este comunicado conjunto fue conocido más popularmente como “Acuerdo Foradori-Duncan”, a lo largo del trabajo lo denominaremos de esta manera.

⁴ En este trabajo, utilizaremos como abreviatura de ‘Política Exterior Argentina’ la sigla PEA.

se asemejan en función de una misma visión del mundo, de un mismo modelo de desarrollo y objetivos de política exterior similares. Esto se evidencia en la aplicación, por parte de ambas administraciones, de la fórmula jurídico-política conocida como “paraguas de soberanía”, para establecer diferentes acuerdos con el Reino Unido, ya sea en la exploración y explotación de recursos naturales de las Islas Malvinas, en la cooperación humanitaria, como en un intento de acercamiento a los habitantes de las Islas como tercer actor en la disputa. Sin embargo, los contextos internacionales en los cuales ambos gobiernos se desenvuelven, se diferencian, generando resultados muy distintos en la persecución de los objetivos establecidos por dichas estrategias.

En cuanto a la metodología utilizada en este trabajo, la investigación se caracteriza por ser cualitativa, siguiendo una estrategia metodológica analítico-descriptiva. A partir de la misma, se buscará el conocimiento en profundidad de dos casos: las estrategias hacia la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos de Menem y del de Macri. A su vez, a partir de la utilización de herramientas de la metodología comparada, se pretenderá encontrar aspectos comunes entre los dos casos de estudio, con el propósito de aclarar cuáles son sus parecidos (RAGIN, 2007). Entendiendo que existen diferentes dimensiones de esta Cuestión, nos centraremos en la cuestión política y económica de la misma, analizando las diferentes acciones llevadas a cabo por las gestiones menemistas y macrista hacia la exploración y explotación de los recursos naturales (principalmente petróleo y pesca), hacia la cooperación científica-tecnológica y humanitaria planteada en conjunto con el Reino Unido en la zona de Malvinas, y hacia la relación con los habitantes de las islas.

Las fuentes de información que permiten realizar este trabajo son tanto fuentes primarias (discursos y declaraciones de los principales funcionarios de ambos gobiernos, comunicados conjuntos entre Argentina y el R.U., diferentes leyes, decretos, resoluciones, comunicados de prensa, etc. de la República Argentina), como fuentes secundarias, teniendo en cuenta, principalmente, los aportes más relevantes que han hecho diferentes autores en relación al tema de estudio (libros, artículos especializados, información periodística e investigaciones científicas).

En cuanto a los aportes realizados al tema, realizaremos un recuento de las diferentes investigaciones de la Política Exterior Argentina, en general, y de la PEA hacia la Cuestión Malvinas, en particular.

Para comenzar, Bruno Bologna (1992) ha escrito un libro denominado “El conflicto de las Islas Malvinas”, cuyo capítulo IV se denomina “la cuestión Malvinas dentro de la Política Exterior de los gobiernos democráticos”. En dicho capítulo, se abordan no sólo las principales acciones llevadas a cabo por los gobiernos de Raúl Alfonsín y Carlos Menem hacia la cuestión Malvinas, sino también el diseño, objetivos y

estrategias establecidos por ambos gobiernos en la PEA, con el fin de poder “reinsertar a Argentina en el mundo”. Por otro lado, este mismo autor, en conjunto con otras personalidades importantes de nuestro país como Federico Storani y Carlos Raimundi (diputados nacionales en la década del '90), y el excanciller Dante Caputo, escribieron diferentes artículos de opinión en la Revista del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de La Plata en el año 1995. En éste, reflejaron sus pensamientos de la PEA del menemismo hacia la Cuestión Malvinas sobre la estrategia del gobierno menemista, la situación de las negociaciones a partir de los Acuerdos de Madrid, la agenda de Malvinas en la PEA del '90 y los resultados de todas las acciones del gobierno.

También, Carlos Escudé en su teoría del “realismo periférico”, se refiere al tratamiento de la Política Exterior de nuestro país hacia la disputa de la soberanía: en su capítulo introductorio, refiere que los dos primeros años de la PEA menemista se caracteriza por la “renuncia a gestos irredentistas y confrontacionistas respecto del litigio de Malvinas” (1991, pág. 5). Esto se debe a que, para el autor, los intereses argentinos estaban nominalmente presentes y los beneficios de la Argentina eran inexistentes. En su línea, Cassese (2005) también analiza la política de seducción a los isleños, llevado a cabo durante los '90, como una oportunidad para avanzar en la explotación bilateral de los recursos naturales de los territorios en litigio.

Otro autor, Martínez del Pezzo (2016), analiza la Política Exterior hacia Malvinas, desde el inicio de las gestiones menemistas (1989) hasta el final del segundo mandato de Cristina Fernández de Kirchner (2015). La hipótesis de este trabajo es que, durante los gobiernos de Néstor y Cristina Kirchner (2003-2015), la estrategia llevada a cabo en pos de la defensa de la soberanía tuvo un mejor posicionamiento que aquella estrategia utilizada en los '90. El problema, para el autor, radicó en que, durante los '90, Argentina perdió capacidad de negociación al establecer el paraguas de soberanía, coincidiendo con Bruno Bologna en que “...el conflicto de Malvinas nunca puede evaluarse en una contabilidad costo-beneficio” (2016, pág. 137).

En cuanto al análisis de la estrategia llevada a cabo por Mauricio Macri hacia la Cuestión Malvinas, los autores Rodolfo Colalongo y Glenda Ecker (2018) establecen que las estrategias planteadas hacia la Cuestión Malvinas son iguales a las implementadas por Carlos Menem. Sin embargo, en un contexto internacional marcado por el Brexit y la ampliación de la Plataforma Continental por parte de las Naciones Unidas en favor de la Argentina (2016), nuestro país no supo aprovechar estas oportunidades para continuar reclamando la soberanía, generando sólo el Acuerdo Foradori – Duncan de septiembre de 2016. Dicho acuerdo “sólo fueron beneficiosos para el Reino Unido y los habitantes de las Islas en temas de pesca, hidrocarburos y vuelos...” (2018, pág. 122).

Por otro lado, Francisco Castaño (2017), en su ponencia durante septiembre de 2017 en la ciudad de La Plata, titulada “La Inserción Argentina durante el gobierno de Macri”, se refiere a la relación entre la Argentina y el Reino Unido. Allí analiza, principalmente, que, a partir de diferentes encuentros (como el de Macri con Cameron en el Foro de Davos en enero de 2016) se estableció un relanzamiento de la relación bilateral, siendo la soberanía de las Islas el tema a dejar de lado. Esto se evidencia en el mencionado acuerdo Foradori – Duncan, al no incluir la discusión sobre dichas Islas. El expositor también coincide con Colalongo y Ecker en que “... esta estrategia de negociación con un país que ocupa una parte del territorio argentino implicó un acercamiento hacia la política de seducción de los '90, buscando establecer un filtro sobre la cuestión de la soberanía argentina sobre Malvinas para tratar el resto de los asuntos bilaterales” (2017, pág. 8).

También la autora María Cecilia Míguez (2017) coincide con los autores nombrados en cuanto a la utilización de la misma estrategia por parte de Macri que la realizada por Menem. No sólo analiza el acuerdo Foradori – Duncan como un ejemplo de violación a la Constitución Nacional, a las Resoluciones de Naciones Unidas y a diferentes leyes nacionales, sino que enumera diferentes hechos, como el traspíe de Macri en su encuentro informal con Theresa May durante la apertura de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas del 2016, para determinar que la política exterior de Macri “pareciera acercarse a la política exterior del ‘Estado Normal’, en términos de Amado Cervo, que caracterizó a los gobiernos de los años '90 y a la política exterior en clave económica y profundización de la dependencia llevada adelante por el menemismo” (2017, pág. 116).

A su vez, para la realización de este trabajo, se establecen ciertos conceptos principales que nos permiten el abordaje de la investigación. Los mismos se reúnen bajo un marco conceptual y son los siguientes: Política Exterior, Cooperación Internacional, Modelo de Desarrollo y Estrategia de Inserción.

En cuanto al concepto de Política Exterior, de acuerdo a Roberto Russell, dicha política “...comprende sólo aquellos vínculos que establecen los gobiernos con el sistema internacional mediante acciones intencionadas que procuran alterar factores, comportamientos o condiciones del contexto externo. En consecuencia, mi objeto de análisis se circunscribe al área particular de la acción gubernamental que abarca tres dimensiones analíticamente separables – político-diplomática, militar-estratégica, y económica” (RUSSELL, R., 1991, pág. 1).

A su vez, creemos que la política exterior de ambas administraciones fue un instrumento funcional a un proyecto político. En este sentido, rechazamos aquellas visiones que tienden a separar la política interna de la externa ya que se considera como

un factor incidente en la Política Exterior de nuestro país, tal como lo considera Lasagna: “...la política doméstica es un factor explicativo importante, no exclusivo, de la conducta de política exterior de un Estado” (1995, pág. 388).

Por otro lado, entendemos cooperación internacional en el sentido planteado por Robert Keohanne, quien la define como “el proceso en el cual las políticas adoptadas por los gobiernos son miradas por sus contrapartes como facilitadores para lograr sus objetivos, como el resultado de coordinación de política” (1988, pág. 25).

En cuanto a la definición de modelo de desarrollo, retomamos la definida por Anabella Busso. La autora identifica como “...modelo de desarrollo a la estrategia de articulación entre la política y la economía, entre el Estado y el mercado, lo público y lo privado en un contexto histórico determinado en búsqueda de la transformación de las estructuras productiva y social y de la inserción internacional del país” (2016, pág. 10).

Por último, retomamos la definición de Lorenzini (2016) para analizar el concepto ‘estrategia de inserción internacional’, la cual se caracteriza como “la elección del esquema central de un conjunto de orientaciones y lineamientos de la política exterior que un Estado decide poner en práctica para vincularse con otros actores en el sistema internacional tanto en la dimensión política, de seguridad como económica” (BUSO, 2016, pág.11).

En cuanto a la organización de la tesina, la misma se presenta en cuatro capítulos. En el primer capítulo, se establecerán los principales hechos históricos de la Cuestión Malvinas. En el segundo capítulo, se describirá los gobiernos de Carlos Saúl Menem y Mauricio Macri, teniendo en cuenta su contexto internacional y nacional, las características generales de la PEA, y la estrategia planteada hacia la Cuestión Malvinas y sus principales resultados. En el tercer capítulo, abordaremos el accionar de ambos gobiernos hacia las dimensiones de las Comunicaciones, de la Cooperación Humanitaria y de la relación con los habitantes de Malvinas. Por último, en el cuarto capítulo, estableceremos el tratamiento hacia la dimensión económica de la Cuestión, en relación a las acciones cooperativas entre Argentina y Gran Bretaña de los recursos pesqueros y petroleros, durante los dos casos de estudio elegidos. Finalmente, en la última parte se exponen las conclusiones que se alcanzaron en el presente trabajo de investigación.

CAPÍTULO 1: Antecedentes históricos de la “Cuestión Malvinas”

En este capítulo, el objetivo es presentar los principales antecedentes de la “Cuestión Malvinas”, para poder comprender mejor el objeto de estudio de este trabajo.

Primeramente, es importante establecer lo que entendemos como “Cuestión Malvinas”. Para ello, retomamos lo establecido por Orso (2011), quien refiere que dicha Cuestión, en la República Argentina, refiere al conflicto o disputa de la soberanía entre nuestro país con el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes.

Por otro lado, el análisis sobre la “Cuestión Malvinas” se puede realizar desde diferentes aspectos (ORSO, 2011), ya sea el histórico (análisis de los hechos sucedidos desde la época de la conquista y consecuente colonización de América, pasando por el comienzo de la usurpación británica a partir de 1833 y llegando a todos los reclamos realizados por Argentina desde su constitución como Estado Nación hasta la actualidad); el jurídico (el cual refiere a los documentos que avalan la integridad territorial como principio jurídico del Derecho Internacional Público); el político (cómo afecta a la Política Exterior Argentina hacia la cuestión Malvinas, los diferentes objetivos planteados y alianzas establecidas por los diferentes gobiernos); y el económico (principalmente refiere a las exploraciones y explotaciones de recursos vivos y no vivos de las Islas y espacios marítimos circundantes)

Aunque este trabajo se centra en el análisis político y económico de la Cuestión Malvinas, es necesario realizar una introducción desde las dimensiones tanto histórica como jurídica para comprender mejor la relevancia que tiene la disputa de la soberanía por Malvinas en la formulación de la PEA y en la elección de las estrategias por parte de los diferentes gobiernos argentinos.

Este capítulo se subdivide en cinco apartados, siguiendo un orden cronológico. En primer lugar, abordaremos desde el descubrimiento de las Islas hasta la ocupación británica en 1833; en segundo lugar, la situación previa a la Resolución 2065; en tercer lugar, el tratamiento de la Cuestión Malvinas en el ámbito de las Naciones Unidas, la Resolución 2065 y las consecuencias de la misma; en cuarto lugar, analizaremos la situación del conflicto con la llegada del Proceso de Reorganización Nacional en 1976 y la Guerra de Malvinas de 1982 y sus consecuencias. En último lugar, estableceremos las estrategias hacia la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos autonomistas (presidencias de Raúl Alfonsín, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner).

1.1 Desde el Descubrimiento de las Islas Malvinas a la ocupación británica en 1833

Antes de abordar el descubrimiento y la ocupación de las Islas Malvinas, es importante establecer dónde se encuentran las mismas: en el Atlántico Sur, separadas por 559 km. de las costas de la República Argentina⁵. En consecuencia, podemos afirmar que las Malvinas se encontraban bajo la jurisdicción de la Corona Española durante la época de conquista y la época colonial de América Latina, tal como se estableció en las bulas papales *Intercoetera* y *Dudum si Quiden*, complementadas por el Tratado de Tordesillas de 1494 (ETCHEPAREBORDA, 1983). Estos documentos jurídicos reconocían que todas las islas y tierras firmes encontradas y que estuvieran ya descubiertas, y que se descubran hacia el occidente, trazando una línea de 100 leguas de las Islas septentrionales de las Azores, pertenecían a la Corona Española.

Sin embargo, el descubrimiento de las Islas Malvinas, siguiendo la Academia Nacional de Historia (1964), constituye un "...problema histórico al cual no puede darse solución categórica por falta de datos que permitan atribuirlo con absoluta certeza a uno u otro navegante..." (cit. en BOLOGNA, 1992, pág. 17). Sin embargo, muchos autores como Moneta (1982), Etchepareborda (1983), Bolgona (1988 y 1992) y Maffeo (2002) coinciden en que las Islas Malvinas fueron descubiertas en la primera mitad del siglo XVI por los españoles, siendo la expedición de Magallanes en 1527 la primera que logra navegar hasta las latitudes donde se encuentran estas islas⁶.

En cuanto a la ocupación de las Islas, sabiendo que el descubrimiento es un título imperfecto, podemos afirmar que la primera es de 1764: Francia fue el primer país en establecer un asentamiento efectivo, al fundar Port Saint-Louis en la Malvina Oriental, a partir de la expedición realizada por Luis Antonio de Bougainville. Dicho asentamiento fue un fuerte en el cual se instalaron cerca de 30 personas. Sin embargo, luego del reclamo español, en 1766 Francia cede Port Saint-Louis a España (BOLOGNA, 1988).

Reino Unido, en 1765, funda Puerto Egmond en la 'Malvina Occidental' (o Isla Sanders), luego de la llegada de la expedición de John Bryon. Esta fundación no prosiguió con la correspondiente ocupación efectiva de la Isla por parte de este país, ya que la guarnición partió al poco tiempo de haber fundado el puerto. Sin embargo, un año después, en 1766 durante la expedición de John Mac Bride, la ocupa efectivamente al instalarse en Puerto Egmond 30 hombres. Al igual que como había ocurrido con Francia, España comienza el pedido de abandono de dicho puerto por parte de los ingleses.

⁵ Para ver más sobre las cuestiones geográficas de las Islas en disputa, ver BOLOGNA, *Los derechos de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur* (1989).

⁶ Para entender con claridad la cuestión de los debates del descubrimiento de las Islas, ver BOLOGNA, *El conflicto de las Islas Malvinas* (1992)

Pero, contrario a la actitud francesa, los británicos respondieron que España debía desalojar las Islas Malvinas, ya que pertenecían a la Corona británica por descubrimiento (BOLOGNA, 1992).

Esta situación llegó a su punto máximo de tensión cuando en 1770 los ingleses en Puerto Egmond son desplazados por la fuerza, por orden de España. No obstante, el conflicto no pasó a mayores debido a la mediación francesa para evitar una guerra entre ambas potencias. Como consecuencia, en 1771, se establece la declaración Masserano y la aceptación Rocheford, (a partir de un intercambio de notas entre Masserano, embajador español frente al Reino Unido, y el Conde Rocheford, Secretario de Estado británico). Este intercambio de notas establecía, por un lado, la devolución de Puerto Egmont al R.U. (al ser considerado como una ofensa por parte de España, al Rey Jorge III, la expulsión de los súbditos ingleses), y, por el otro, que dicha restitución del Puerto, no puede ni debe afectar la cuestión del derecho anterior de la soberanía de las Islas⁷.

Por lo tanto, aunque Reino Unido vuelve a ocupar Puerto Egmond en 1771, se retira de Malvinas de manera definitiva en 1774, dejando sólo una placa en ese lugar). La causa del abandono fueron cuestiones presupuestarias, según los británicos. En cambio, según la Academia Nacional de Historia en 1965, la Declaración de 1771 tenía como cláusula secreta el reconocimiento británico de la soberanía española, cuestión que genera el retiro indefinido del lugar (BOLOGNA, 1992).

Es a partir de ahora que España consolida su ocupación pacífica y legal en las Islas Malvinas hasta 1811. Luego, las Provincias Unidas del Río de la Plata suceden a España en sus derechos sobre las Islas. El *utis possidetis iuris* (todo lo que posees, poseerás) es el principio jurídico por el cual se fundamenta la pertenencia de las Malvinas a las Provincias Unidas del Río de la Plata, primeramente, y a la República Argentina, luego (BOLOGNA, 1992).

La preocupación, a partir de este cambio político en la excolonia, era la consolidación de la ocupación en los territorios para continuar los títulos de sucesión (BOLOGNA, 1992). A su vez, en los últimos años de dominación española, se comienza a vislumbrar en la zona un aumento de la cantidad de naves extranjeras en búsqueda de determinados recursos ictícolas en los Mares del Sur. Esta situación genera una preocupación gubernamental mayor aún por controlar las Islas. Es por ello que, en 1829, se declara a Luis Vernet⁸ como 'Comandante Político y Militar de las Islas', proclamando así "...el reconocimiento del dominio de la República sobre dichas islas, Tierra del Fuego

⁷ Para conocer el texto de la Declaración Masserano y la aceptación del Conde Rochford, ver HOPE, (1983)

⁸ Para ver más sobre la importancia de Luis Vernet y sus actividades anteriores a ser nombrado comandante en Malvinas, ver en ETCHEPAREBORDA, R. (1983).

y adyacencias” (ETCHEPAREBORDA, 1983, pág. 45). Esto se consolida a partir del establecimiento de la Comandancia Política y Militar con sede en la Isla Soledad, ordenando por el gobierno de Buenos Aires (BOLOGNA, 1992).

Esta situación en las Islas, a su vez, se confirma con la firma del tratado en 1825 entre lo que hoy es Argentina y el Reino Unido. En este documento jurídico se establecen las relaciones diplomáticas y comerciales, entre el nuevo Estado latinoamericano y el europeo, sin objeciones de la soberanía argentina sobre las Islas (ETCHEPAREBORDA, 1983).

Sin embargo, esto se va a revertir hacia 1831 con el ‘incidente norteamericano’. Luego del apresamiento de ciertos buques de origen norteamericano por pesca ilegal en la zona de Malvinas, se genera una situación de tensión entre nuestro país y los Estados Unidos⁹. Esto generaría que el R.U. viera la oportunidad de ocupar las Malvinas, ya que no sería impedido por los Estados Unidos, ni éstos apoyarían a Argentina en el reclamo de soberanía sobre las Islas. Por lo tanto, hacia 1833, Reino Unido usurpa y desaloja la guarnición instalada en dichas Islas. (BOLOGNA, 1992).

Este episodio se encuentra explicado a partir de la teoría del “Imperialismo Industrial” de Pedro Agustín Arenas (COLALONGO & ECKER, 2014). Londres, a partir de la revolución industrial y la consiguiente consagración de su sistema de dominación mundial, necesitaba de diferentes lugares de aprovisionamiento y control en los diferentes mares, siendo las Islas Malvinas un punto estratégico en el Atlántico Sur por su proximidad al Estrecho de Magallanes, paso interoceánico en el continente americano.

Por lo tanto, la búsqueda de la dominación de puntos estratégicos en los mares por parte de Reino Unido y el incidente norteamericano, posibilitaron la usurpación británica en Malvinas en 1833, iniciando la controversia por la cuestión de la soberanía de las Islas Malvinas entre Argentina y el R.U.

1.2 Inicio de los reclamos argentinos (1833) hasta la Resolución 2065 (1965)

A partir de la ocupación británica en 1833, comienzan los diferentes reclamos por la soberanía argentina sobre Malvinas. En este trabajo, tomaremos la distinción temporal que hace el autor Maffeo (2002) para analizar las continuidades y quiebres en las negociaciones por Malvinas a lo largo del período comprendido entre 1833 – 1965. Dicho autor establece una primera etapa de “no negociación”, dividida en dos períodos (desde 1833 hasta principios del siglo XX, y desde inicios del siglo XX hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial), y una etapa de “negociación”, que comprende desde el

⁹ Para conocer más sobre el ‘incidente norteamericano’, ver ETCHEPAREBORDA, 1983.

establecimiento de las Naciones Unidas como organismo internacional hasta la Guerra de Malvinas en 1982.

- **Período de no negociación: desde 1833 hasta el fin del Siglo XIX**

Desde el comienzo de la ocupación británica en 1833 hasta fines del Siglo XIX, la acción principal de Argentina fue presentar diferentes notas de protesta a la Corona Británica, en diferentes oportunidades, sin tener los resultados esperados (MAFFEO, 2002).

La primera protesta la realiza Manuel Moreno en 1833: el representante del gobierno argentino establece, por primera vez, el argumento del *utis possidetis iuris*. La respuesta británica fue que:

“... mantenía los derechos sobre las islas, alegando que la Corona española había reestablecido el asentamiento en 1771 y, aunque se reconocía que se había abandonado Puerto Egmont, se habían dejado señales de pertenencia, como claro indicio de ocupación británica” (MAFFEO, 2002, pág. 2).

Luego, se presentaron diferentes protestas en 1834, en 1841 y en 1842. En esta última, Reino Unido volvió a reiterar los argumentos esgrimidos en la respuesta de 1833 y agregaba el establecimiento de las Islas Malvinas como un territorio dentro de su sistema de colonización, pasando a formar parte de manera formal en 1843. También, en 1884, Argentina presenta la posibilidad de resolver el litigio mediante el arbitraje, cuestión rechazada por el Reino Unido (MAFFEO, 2002).

- **Período de no negociación: desde el inicio del Siglo XX hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial**

Luego de la última protesta en 1888, durante la presidencia de Miguel Juárez Celman, recién en 1908 se vuelve a retomar la cuestión de la soberanía sobre las Islas, dejando un período de 20 años sin accionar por parte del gobierno argentino.

Este nuevo episodio nace a partir de la emisión de una Carta Patente en 1908, por parte del Reino Unido, la cual establecía los límites de la Colonia Falklands y sus dependencias correspondientes (MAFFEO, 2002). Dichos límites incluían los territorios, no sólo de las Islas Malvinas, sino también de las Islas Georgias del Sur, Sándwich, Orcadas del Sur, las Shetland del Sur, y la Isla de Tierra del Fuego, parte del sur de la actual provincia de Santa Cruz y el territorio de Magallanes (hoy Chile). A pesar de que nuestro país no emitió ninguna protesta ante este accionar británico, en 1917 se modifica la Carta Patente, quedando así excluida la Isla del Tierra del Fuego y la parte continental de los territorios de la colonia británica (MAFFEO, 2002).

Con el estallido de la Primera Guerra Mundial, las islas fueron la principal base de operaciones de la Royal Navy en el Atlántico Sur. Aunque en esta época la cuestión

de la soberanía no estaba en tema de agenda, sí fue fundamental para que Reino Unido tomara en cuenta a las islas como una importante base militar (MAFFEO, 2002).

En cuanto a la década del '20 y del '30: los problemas entorno a Malvinas entre Argentina y R.U. giraron en torno a "...la correspondencia desde y hacia las islas, y a la emisión de ciertos sellos postales" (MAFFEO, 2002, pág. 3).

Todos hechos se deben comprender dentro del contexto nacional argentino y el contexto internacional del momento: desde la consagración de la independencia argentina, principalmente a partir de la llegada de la generación del '80 al gobierno, nuestro país buscó una inserción en el mundo a partir de una vinculación privilegiada con Europa (MIRANDA, 2001).

Lo anteriormente establecido refiere a que, desde la constitución del Estado Nacional hasta la crisis de 1929, el modelo de desarrollo argentino, conocido como modelo agro-exportador y basado en la venta de materias primas a cambio de productos manufacturados, fue acompañado por una estrategia de inserción internacional, la cual privilegiaba a Europa, principalmente al R.U., como socios fundamentales. Esta complementariedad económica, o en términos de Bologna (1992) "dependencia consentida", establecía la manera en que la Argentina se insertaba en el mundo, es decir, generaba una "diplomacia de reciprocidad", la cual implicaba la no confrontación con el R.U. en temas claves, uno de ellos, la defensa de la soberanía sobre las Islas Malvinas (BOLOGNA, 1992; MIRANDA, 2001; MAFFEO, 2002).

- **La cuestión Malvinas y el tratamiento en Naciones Unidas**

La creación de las Naciones Unidas, a partir de la firma de la Carta de San Francisco en 1945, fue fundamental para que Argentina pueda comenzar a utilizar la estrategia multilateral en pos de la defensa de sus derechos sobre las Malvinas. Tal como lo establece Bologna, uno de los propósitos de este nuevo organismo internacional es el de *mantener la paz y seguridad internacionales* en su Art. 1, y, dentro de este marco, en la Resolución 2908 de la Asamblea General de NN.UU., se expresó que el colonialismo constituye una amenaza para la paz y la seguridad internacionales (BOLOGNA, El conflicto de las Islas Malvinas, 1992).

En este sentido, se enmarca la Resolución 1514 de la Asamblea General de 1960 denominada la "Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales". Esta resolución tenía lugar en un momento donde los problemas sobre el desarrollo y la descolonización eran temas de agenda prioritarios durante la Guerra Fría (BOLOGNA, 1992).

En consecuencia, se crea el Comité de Descolonización para evaluar la situación de los 43 territorios a descolonizar, siendo uno de ellos la situación de las Islas. Hacia

1964, el caso Malvinas comienza a ser evaluado y, luego, dicho Comité reconoce la existencia de una disputa de soberanía entre Argentina y el Reino Unido (BOLOGNA, 1992)¹⁰. La aprobación de la Resolución 2065 se logra en 1965 por parte de la Asamblea General, reconociendo la misma la existencia de una disputa de soberanía entre Argentina y el Reino Unido en las Islas Malvinas¹¹.

Para poder alcanzar este triunfo diplomático, el gobierno argentino de Arturo Illia (1963 - 1966) fundamentó su posición frente a esta Cuestión a partir del 'Alegato Ruda'. El mismo, realizado por el Embajador argentino José Ruda, es el documento que permitió justificar el derecho legítimo argentino sobre las Islas ante el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas. Tal como hemos mencionado anteriormente en el trabajo, el documento fundamenta que el reclamo de soberanía argentina está basado en el principio del *utis possidetis iuris* y en el principio de la integridad territorial, es decir, este alegato establece las razones jurídicas, históricas y geográficas que consideran a las Malvinas como parte del territorio argentino (TRONCOSO & ROLANDI, 2016).

En cuanto a la posición británica, podemos ver diferentes posiciones a lo largo de la defensa frente al Comité de Descolonización: desde el descubrimiento de las Islas, pasando por la ocupación efectiva hasta el principio de proscripción adquisitiva¹². Sin embargo, dichos argumentos quedaron desacreditados no sólo por el Alegato Ruda, sino también por la Resolución 2065 al reconocer la disputa de la soberanía entre ambos Estados.

Por lo tanto, la Resolución 2065 fue clave para comenzar el tratamiento sobre la soberanía de las Malvinas en el ámbito de las Naciones Unidas y el inicio de las conversaciones en pos de la solución pacífica de esta controversia entre Argentina y el Reino Unido.

1.3 Inicio de las Conversaciones: desde la Resolución 2065 hasta la llegada del Proceso de Reorganización Nacional (1976)

La Resolución de 1965 de la Asamblea General permite el logro de ciertos objetivos de la posición argentina: en primer lugar, que Naciones Unidas reconozca la

¹⁰El Consejo Legislativo de las Islas Malvinas enuncia el deseo de los habitantes de continuar siendo parte del Reino Unido, a través de una nota al Comité. Sin embargo, esto no es tenido en cuenta en la posterior Resolución 2065.

¹¹ La Resolución "...Invita a los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a proseguir sin demora las negociaciones recomendadas por el Comité Especial encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales a fin de encontrar una solución pacífica al problema, teniendo debidamente en cuenta las disposiciones y los objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y de la resolución 1514 (XV) de la Asamblea General, así como los intereses de la población de las Islas Malvinas (Falkland Islands). La Resolución 2065 fue aprobada por 94 votos a favor, 14 abstenciones y ningún voto en contra.

¹² Para ver más sobre los debates suscitados en el seno del Comité de Descolonización sobre la posición británica, ver Bologna "El conflicto de las Islas Malvinas" (1992). Capítulo 1.

aplicación del principio de integridad territorial hacia la Cuestión Malvinas (diferente a lo que se estaba planteando en el seno del Comité de Descolonización frente a otros caso de territorios a descolonizar); en segundo lugar, el no reconocimiento de la prescripción adquisitiva defendida por Reino Unido; y, por último, el tener en cuenta los intereses de los habitantes y no los deseos de los mismos para la solución de la controversia, como buscaban los habitantes de las Islas y el R.U. (BOLOGNA, 1992).

A su vez, la Resolución 2065 implicaba que la Cuestión Malvinas dejaba de ser un tema aislado en la Política Exterior Argentina, volviéndose así un tema central en la agenda exterior de nuestro país. El contexto internacional en el cual se logra este triunfo diplomático fue clave: la flexibilización del conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética, el auge de la discusión sobre el desarrollo de los países periféricos, y el proceso de descolonización de los países de Asia y África, fueron acontecimientos que permiten comprender la posibilidad de obtener el reconocimiento de la disputa por la soberanía en el seno de las Naciones Unidas, teniendo en cuenta que la contraparte es uno de los países más poderosos, en términos de poder material e inmaterial, del mundo.

Sin embargo, el principal problema que tuvo la Argentina es a nivel interno: los cambios de régimen entre dictaduras y democracias (desde 1955 hasta 1983) generaron una "...ausencia en la línea de negociación" (BOLOGNA, 1992, pág. 11). Esto se debe a que estos cambios de régimen político traían consigo intentos de cambios en el modelo de desarrollo y en el perfil de inserción internacional de la Argentina, dificultando una PEA estable, predecible y con objetivos definidos¹³.

En cuanto a los acercamientos entre Argentina y Reino Unido, a partir de la Resolución 2065, Moneta (1982) establece que dichos encuentros para el R.U. se trataron de "tratativas o conversaciones", mientras que Bologna (1992) habla del establecimiento de "negociaciones" por el lado argentino¹⁴. Este último autor, a su vez, establece que el período que comprende entre los años 1966 y 1982, se pueden analizar las negociaciones teniendo en cuenta tres aspectos: cooperación, conflicto y negociación para poder determinar las propuestas de solución que se intentaron.

- **Período de cooperación: 1966 - 1973**

El primer contacto entre Cancillería argentina y el Foreign Affairs por la Cuestión Malvinas sucede en enero de 1966: Michael Stewart, secretario de la Cancillería Británica, visita Buenos Aires. Allí, se reúne con el Canciller argentino, Miguel Zavala Ortiz, y se logra la firma de un comunicado en conjunto. Dicho documento demostraba

¹³ Para ver la consecuencia de los cambios del régimen político en la PEA (1955-1973), PARADISO, J. (1993)

¹⁴ Este trabajo utilizará de manera indistinta los términos de conversaciones, tratativas y negociaciones.

la voluntad de ambas partes de continuar las negociaciones respecto a las Islas (BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002).

Sin embargo, hechos como el Golpe de Estado en Argentina y la instalación de la dictadura de la Revolución Argentina (junio 1966), y el “Operativo Cóndor” (septiembre 1966) significaron reveses para nuestro país. El primer acontecimiento porque “...los comentarios de (...) [la] mundializada prensa destacaban de inmediato que era imposible entregar la población que había en las Malvinas a una dictadura militar como la instalada en el país” (BOLOGNA, 1992, pág. 33). Mientras que el “Operativo Cóndor” generó, en primer lugar, un aumento de los efectivos militares en Malvinas por parte de Reino Unido y, en segundo lugar, la propuesta británica del congelamiento de la situación durante 30 años. Dicha propuesta fue rechazada por Argentina y tuvo lugar durante la segunda ronda de negociaciones en noviembre de 1966, en Londres. (BOLOGNA, 1992)¹⁵.

Luego, en 1968, se firma el “Memorándum de Entendimiento”, entre el Embajador argentino Mc Loughlin y el Ministro Chalfont. Este documento establecía la devolución de la soberanía de las Malvinas en 30 años, siempre que se aseguraran las comunicaciones entre las mismas y el continente, y se tuvieran en cuenta los intereses de los habitantes¹⁶. Este Memorándum es llevado a la Asamblea General de Naciones Unidas, ese mismo año, y en el seno de este organismo internacional, Argentina aceptaba lo estipulado por este documento, y “...los ministros de Relaciones Exteriores de cada gobierno coincidieron en que sólo restaba firmarlo” (MAFFEO, 2002, pág. 5).

No obstante, esta iniciativa no llega al destino deseado. Al mismo tiempo que se celebraba el Memorándum, en Londres se constituía un grupo de presión (llamado ‘Falklands Islands Emergency Commite’), gestado por una de las empresas más importantes de la zona de Malvinas (Falklands Islands Company) (BOLOGNA, 1992). Este grupo de presión fue clave para realizar actividades de lobby en el Parlamento inglés, teniendo como resultado el rechazo del Memorándum por el Parlamento, dejando a dicho documento sin efecto (MAFFEO, 2002).

Más allá de las consecuencias inmediatas en las negociaciones que se estaban llevando a cabo entre Argentina y el R.U., la importancia de este hecho radica en que, a partir de este momento, el Reino Unido comenzará a apoyar el principio de autodeterminación de los pueblos, abogados por los habitantes de las Islas (MONETA, 1982; BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002).

¹⁵ Para conocer más sobre el “Operativo Cóndor”, ver Bologna (1992) y Maffeo (2002).

¹⁶ Mientras que Bologna establece que dicho Memorándum establecía tener en cuenta los *deseos*, Maffeo habla de “...asegurar los *intereses* de los isleños” (pp. 5). Elegimos la palabra *intereses*, ya que fueron las palabras utilizadas por el Embajador Mc Loughlin (BOLOGNA, 1992, pág. 34).

Esta situación tiene como consecuencia lo que Moneta (1982) llamó la “cooperación activa” por parte del gobierno argentino para alcanzar la resolución de la disputa. Principalmente, se evidencia con la firma de la “Declaración de Buenos Aires” en 1971, entre el gobierno de Lanusse y el de Heath. Este nuevo acercamiento entre las partes generó acuerdos sobre comunicaciones entre las Islas y el continente, la construcción de un aeropuerto provisorio por Argentina y un servicio aéreo regular entre las islas y la parte continental argentina (BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002).

Luego de la firma de la Declaración de Buenos Aires, en un intercambio de notas entre los gobiernos en disputa, se estableció que las acciones establecidas en dicha Declaración “...no tendrán relevancia con relación a las posiciones sostenidas por ambos países sobre la soberanía territorial en las Islas Malvinas” (BOLOGNA, 1992, pág. 35)¹⁷. Podemos así ver, en esta Declaración, un antecedente a la fórmula del paraguas de soberanía que se utilizará en los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990.

- **Período de conflicto: 1973 - 1976**

Para comprender este período, Bologna (1992) establece que, los temas de agenda del sistema internacional y cambios internos al interior de nuestro país, van a influir en las negociaciones entre Argentina y el Reino Unido. La primera crisis del petróleo (situación que explica el surgimiento del interés británico por la exploración de recursos hidrocarburíferos en las Malvinas), el endurecimiento de la posición argentina con la llegada de Juan Domingo Perón en 1973, y el Informe de la Comisión Conjunta de Inteligencia del R.U. de 1973 (el cual establecía que existían las primeras señas hacia una ocupación militar por parte de Argentina) determinaron el curso de acción de las negociaciones, el cual Bologna lo denomina “la guerra por los recursos petroleros” (BOLOGNA, 1992, pág. 36)

Esta guerra se origina con la conformación del Informe Griffiths – Barker de 1971 y el segundo Informe Griffiths de 1975. Estos informes surgen ante el interés británico de establecer la posibilidad de la exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos en la zona de Malvinas, como respuesta al primer shock petrolero. Los resultados arribados daban como posible la existencia de reservas de petróleo en las Malvinas. Esto genera que Argentina, en 1974, deje asentado frente a Naciones Unidas que “...las riquezas existentes pertenecían a la población desterrada y por derecho propio al país cuyo territorio fue separado” (BOLOGNA, 1992, pág. 36).

Por otro lado, durante este período hubo momentos de cooperación, heredados de la gestión militar, entre ellas, una nueva Resolución de la AG en 1973, la cual reconocía los esfuerzos realizados por el gobierno argentino para proporcionar una

¹⁷ Para ver los debates al interior de Argentina sobre por qué se llegó a este acuerdo y las posturas de diferentes personalidades del momento, ver (BOLOGNA, 1992, pág. 35).

salida a la situación 'colonial', aunque, a la vez, establecía la falta de avances en las negociaciones por las partes, y la firma de otros acuerdos en 1974, los cuales completaban las acciones de lo determinado en la Declaración de 1971 (BOLOGNA, 1992).

También, durante 1975, se establecen nuevas propuestas para dar una solución pacífica al conflicto: el condominio y el arrendamiento, en 1975, ambas sin éxito. El condominio fue una propuesta del gobierno británico y era aceptado por el gobernador de las Islas Malvinas. Sin embargo, el cambio de gobierno en el Reino Unido (en 1976) truncó la propuesta, ya que se buscó el apoyo del Consejo Ejecutivo de las Islas, quien rechaza la propuesta (BOLOGNA, 1992).

En cuanto al arrendamiento, éste fue una propuesta argentina por el Canciller argentino, Alberto Vignes. Vignes proponía una "...transferencia de soberanía, un acuerdo simultáneo de arrendamiento por un período determinado de años, (...) [y] la ocupación de las Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur" (BOLOGNA, 1992, pág. 37). Al contrario de lo esperado, el Reino Unido rechaza la ocupación de dichas Islas y Argentina descarta la posibilidad de una cooperación económica en la zona, tema planteado por el R.U. en 1975.

Esta situación de tensión se profundizó con el "incidente Shackleton" de 1976¹⁸. Dicho incidente generó diferentes consecuencias importantes. En primer lugar, Argentina denuncia frente a Naciones Unidas que Reino Unido había abandonado unilateralmente las negociaciones. En segundo lugar, se producen reveses a nivel diplomático: R.U. sugiere el retiro del embajador en Buenos Aires, y el Embajador argentino en Londres no asume sus obligaciones. En tercer lugar, se consagra el apoyo del Comité Jurídico Interamericano y de los Países no alineados a la posición argentina (BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002). Ante este panorama, el R.U. presentó protestas, pero el incidente no pasó a mayores.

1.4 El Proceso de Reorganización Nacional: las negociaciones y las implicancias de la Guerra de Malvinas (1976 - 1982)

Con la llegada del Proceso de Reorganización Nacional en 1976, se profundiza un modelo de desarrollo aperturista y una estrategia de inserción internacional de alianza con los Estados Unidos y el bloque occidental, en un contexto de Guerra Fría¹⁹. Los cambios deseados por este nuevo modelo de acumulación planteado, basado principalmente en la "bicicleta financiera", necesitaba del apoyo y acompañamiento de los países desarrollados, por lo que, la PEA se caracterizó por "...contribuir a satisfacer

¹⁸ Para conocer los hechos en profundidad, ver MAFFEO (2002).

¹⁹ Para comprender mejor el modelo de desarrollo y modelo de inserción del Proceso, ver MONETA (1982).

los requerimientos [de las principales potencias], generándose condiciones que ejercerán su influencia en el tratamiento de otros temas de la política exterior, entre ellos, el caso Malvinas” (MONETA, 1982, pág. 364).

Todo este viraje, en términos estratégicos puntualmente, buscaba que la Argentina sea una aliada fundamental de los Estados Unidos en el Cono Sur. En este sentido, el gobierno pensaba que, ante una posible extensión hacia el Atlántico Sur de la OTAN, el R.U. ofrecería las Malvinas como territorio estratégico. Por lo tanto, los militares argentinos esperaban que, a través del control de las Islas, pudiera cumplir los objetivos estratégicos planteados, y, a la vez, poder legitimar la posición argentina en cuanto a la soberanía de las Islas (MONETA, 1982).

En este sentido, las negociaciones por Malvinas continuaron, a pesar de la defensa de diferentes intereses: mientras Reino Unido buscaba el apoyo argentino para lograr una cooperación económica en los territorios en disputa, Argentina buscaba la recuperación de la soberanía.

Antes del conflicto bélico de 1982, existieron otras situaciones de tensión menores alrededor del tema de las Islas (el establecimiento de una Estación Científica en las Islas Sándwich por parte de Argentina, y la compra frustrada de la Falkland Island Company por capitales argentinos) (MAFFEO, 2002). También, en diciembre de 1976, R.U. vota por primera vez en contra de una resolución de la Asamblea General que trataba sobre el tema Malvinas, ya que la misma establecía que:

“...[se] insta a las dos partes a que se abstengan de tomar decisiones que entrañen la introducción de *modificaciones unilaterales* en la situación mientras las islas estén atravesando por un proceso recomendado en las resoluciones 2065 y 3160” (BOLOGNA, 1992, pág. 39).

Sin embargo, toda esta situación queda eclipsada a partir del inicio de la Guerra de Malvinas en 1982, día en que las Fuerzas Armadas argentinas desembarcan en Puerto Stanley y lo renombran como Puerto Argentino.

En primer lugar, para poder comprender por qué Argentina toma esta decisión, es necesario comprender la situación del gobierno a nivel interno. Hacia 1982, la legitimidad del régimen estaba debilitada: se vislumbraba un fracaso en el modelo económico, el gobierno había perdido prestigio, comenzaron disputas de poder al interior de las Fuerzas Armadas, y la sociedad civil comenzaba a cuestionar ciertas medidas del régimen (QUIROGA, 1994). Esto último se evidenciaba con la marcha organizada por la Confederación General del Trabajo (CGT) el 30 de marzo de 1982, tres días antes del desembarco argentino en Malvinas (BOLOGNA, 1992).

A su vez, con la salida de Viola de la Junta en 1981, se había establecido que lograrían controlar el territorio malvinense al finalizar el mandato de Galtieri, hacia 1983.

Es por ello que, desde enero de 1982, la Junta Militar había conformado un Comisión de Trabajo en relación a la situación Malvinas, la cual "...se constituyó (...) para analizar la previsión del empleo del poder militar para el caso Malvinas, con un enfoque político militar que especificara los posibles medios de acción" (BOLOGNA, 1992, pág. 51). Esta comisión presenta la 'Directiva Estratégica Nacional y el Plan de Campaña Esquemático' y establecía acciones militares para la recuperación como una alternativa a la posibilidad del fracaso en las negociaciones con Reino Unido.

Más allá de esta planificación de la Junta Militar, hubo un incidente en las Islas Georgias que desencadenó en la acción militar argentina. Dicho incidente surge a partir de una operación comercial privada, por parte del argentino Constantino Davidoff. El 19 de marzo de 1982, tripulantes de su barco privado comercial izan la bandera argentina en Puerto Leith. Este izamiento provoca la respuesta británica por la cual se intimaba a abandonar el lugar y a presentarse en Gryviken para realizar las tareas aduaneras correspondientes. Sin embargo, el barco no cumple y se envía al lugar el navío 'Endurance' (BOLOGNA, 1992).

Este incidente es aprovechado por la Junta Militar para llevar a cabo la 'Operación Rosario', nombre que se le dio internamente al desembarco en Malvinas, ya que la Comisión de Trabajo había confirmado la posibilidad de llevar a cabo la misma en los primeros días de abril²⁰.

En declaraciones posteriores, el Canciller Costa Menéndez comentó que el objetivo del gobierno era 'golpear y volver': a través de la ocupación argentina en Malvinas, el gobierno buscaba mejorar las condiciones de negociación con el R.U. Sin embargo, tal como lo establece Bologna (1992), este trabajo comparte su visión que la ocupación como solución presentaba ciertos inconvenientes: 1) el no agotamiento de la vía diplomática, 2) una situación internacional desfavorable, 3) la ocupación realizada por un gobierno dictatorial, y 4) una desfavorable situación económica interna²¹. A su vez, el gran apoyo de la sociedad al accionar del gobierno, generó que, a pesar de no tener un plan para defender esta ocupación, se prosiguiera con el accionar, sin medir la respuesta británica ni de los Estados Unidos.

Reino Unido, país que se encontraba en un momento crítico a su interior durante el gobierno de Margaret Thatcher al aplicar las recetas "neoliberales", encontró la ocasión para "...unificar a la población con el objetivo frente a la agresión externa, con el objetivo de rescatar el orgullo británico frente a la agresión argentina" (BOLOGNA, 1992, pág. 59). Por lo tanto, la reacción británica fue de una magnitud considerable, apoyada por los Estados Unidos (BOLOGNA, 1992; QUIROGA, 1994). Este último país,

²⁰ Para ver las diferentes perspectivas de cómo se llegó a tomar la decisión, ver BOLOGNA (1992).

²¹ Para ampliar sobre los inconvenientes, ver BOLOGNA (1992).

un aliado de los gobiernos dictatoriales en América Latina expresado en la 'Doctrina Kirkpatrick', al apoyar al R.U., actuó de manera contraria a la esperada por el gobierno argentino²².

En cuanto al impacto internacional de este conflicto, se puede decir que se trató de mediar en dos ocasiones (lo que se conoce como la 'Mediación Haig' y la 'Mediación de Pérez de Cuellar', éste último siendo Secretario General de Naciones Unidas), se aprobó la Resolución 502 en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, y se dieron diferentes resoluciones de apoyo en diferentes organismos internacionales a la postura argentina y a la postura británica²³.

Este conflicto bélico concluye el 14 de junio de 1982, con la rendición argentina ante la superioridad militar del Reino Unido. El mismo tuvo consecuencias fundamentales, no sólo al interior de nuestro país ya que aceleró la transición democrática, sino también en la relación Argentina – R.U. por la disputa sobre Malvinas. También, generó consecuencias en el tipo de relacionamiento entre los habitantes de las Islas y el R.U.:

1. El R.U. estableció que su victoria militar en 1982 fue razón suficiente para la vuelta a la situación previa a 1965 y dar por terminado el conflicto. Es por ello que, a partir de este momento, consolida su política de no negociación con Argentina sobre la cuestión de la soberanía, y basará dicha política en la defensa del principio de autodeterminación de los pueblos, violando lo estipulado por la Res. 2065 y posteriores. Esta postura es defendida por los diferentes gobiernos en R.U., ya sean laboristas o conservadores, consagrándose como una política de Estado (DEMARCHI, 2011; HERRERO, 2013; ERLICH, 2018).
2. Por lo tanto, el R.U. modificará su accionar hacia Malvinas en diferentes dimensiones: en primer lugar, establece un elevamiento del status de los isleños al acceder a una ciudadanía plena británica y al otorgarles un gobierno propio a partir del establecimiento de una nueva constitución; en segundo lugar, modifica la política de defensa de Malvinas al consolidar la mayor base militar en el Atlántico Sur (ante la posibilidad de un nuevo avance militar argentino sobre la zona); y, en tercer lugar, se comienza a abogar por el fortalecimiento económico y social de las Islas (ORSO, 2011).

²² El gobierno argentino basó su estrategia pensando que, gracias al Tratado de Asistencia Recíproca de 1947 (TIAR), apoyaría a la Argentina, o, en todo caso, tomaría una postura neutral (BOLOGNA, 1992; QUIROGA, 1994)

²³ Para ver los diferentes accionares, ver Mediación Haig y posturas de apoyo a las dos partes en Bologna (1992), Resolución 502 y Mediación del Secretario General NN.UU. en Freedman & Gamba – Stonehouse (1992), y la posición del Mov. De los No Alineados en Saavedra (2000).

1.5 La redemocratización y la Cuestión Malvinas: la estrategia de los gobiernos autonomistas.

Desde la redemocratización argentina, los gobiernos serán clasificados de acuerdo a su orientación en la Política Exterior como autonómicos o dependentistas. Mientras que los gobiernos con orientación autonómica se caracterizan por establecer un modelo de desarrollo nacional heterodoxo, por la definición y búsqueda de la consagración de intereses propios de la élite nacional (en términos políticos, sociales y económicos), y por buscar la disminución de las vulnerabilidades externas, cuestiones fundamentales para poder aumentar los márgenes de maniobra en el sistema internacional de un país periférico como la Argentina; los gobiernos dependentistas se determinan a partir de que dichas élites nacionales acoplan sus intereses a los de los principales países del mundo y establecen un modelo de desarrollo ortodoxo, generando una Política Exterior que no busca ampliar los márgenes de maniobra y reducir las vulnerabilidades a las que está expuesto un país periférico, sino que acompaña a los desarrollados en diferentes instancias multilaterales como bilaterales para obtener posibles beneficios (ROMERO, 2009; PEREYRA DOVAL, 2013; RUSSELL & TOKATLIAN, 2013).

Estas diferencias de orientaciones, repercutió en la estrategia hacia la Cuestión Malvinas: mientras que los gobiernos de tinte autonómico pregonaron una estrategia de defensa de carácter multilateral en los diferentes foros internacionales, disminuyendo, así, la intensidad en la relación bilateral con el Reino Unido; los gobiernos dependentistas se inclinaron por el acercamiento hacia el Reino Unido, perdiendo así intensidad la defensa de la soberanía sobre las Islas en disputa.

Teniendo en cuenta esto, en este apartado sólo estableceremos las principales características de la estrategia hacia Malvinas por parte de los gobiernos autonomistas, teniendo en cuenta las particularidades de cada uno. Hablaremos, primero, del gobierno de Raúl Alfonsín (1983 - 1989), y, luego, de los gobiernos del 'Ciclo Kirchnerista' (gestión Néstor Kirchner, 2003 – 2007, y gestiones Cristina Fernández de Kirchner, 2007 - 2015). Antes de comenzar a desarrollar lo planteado, es necesario establecer que en el gobierno de La Alianza (1999 - 2001) y en el gobierno interino Eduardo Duhalde (2002 - 2003), a pesar de que el tema Malvinas haya quedado en un segundo plano en la PEA ante la situación social que se vivió en estos años²⁴, es a partir del gobierno de De la Rúa cuando se deja de lado la política de seducción a los habitantes de Malvinas de los

²⁴ El modelo de desarrollo establecido por el menemismo y continuado por el gobierno de 'La Alianza' se hizo insostenible promediando el mandato de De la Rúa. Como resultado, el 19 de diciembre de 2001, el presidente debe renunciar a la presidencia. Esto produce que Argentina se sumerja en la peor crisis política, económica y social de toda su historia, evidenciada en la semana de los "cinco presidentes" (ARANDA, 2004). Eduardo Duhalde asume como presidente interino a comienzos del 2002.

'90²⁵ y se intenta, nuevamente, llevar el tema a los diferentes organismos internacionales, tal como las Naciones Unidas (HERRERO, 2013).

- **Presidencia de Raúl Alfonsín (1983 - 1989)**

En cuanto a la gestión de Raúl Alfonsín, luego de la derrota en Malvinas y la caída del régimen militar, el nuevo presidente tuvo que generar una reformulación de la manera en que Argentina se insertaba en el mundo, privilegiando la defensa de los Derechos Humanos, la Paz y la Democracia. Para ello, no sólo resolvió todas las situaciones de conflicto con los países vecinos, sino que también abogó por la consagración de los procesos de integración en América Latina²⁶. A su vez, intentó recomponer los lazos con los países de Europa y los Estados Unidos, para poder así consolidar los objetivos de política exterior anteriormente nombrados (COLALONGO & ECKER, 2014).

Teniendo en cuenta la importancia de Europa en este esquema planteado, la Cuestión Malvinas y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y consulares con Reino Unido eran claves. Sin embargo, no se logró reestablecer dichas relaciones en este período, ya que Argentina quería tratar la Cuestión de soberanía en los diferentes acercamientos al R.U., cuestión rechazada por el país europeo²⁷ (BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002; HERRERO, 2013).

Ante esta situación, el presidente argentino comienza a tener diferentes reuniones con integrantes de la oposición al gobierno conservador de Thatcher. Como resultado, Alfonsín sí logra aislar al Partido Conservador británico de los partidos políticos opositores, pero sin cambio alguno en la situación real de la soberanía sobre Malvinas (BOLOGNA, 1992; MAFFEO, 2002).

Por otro lado, tal como habíamos planteado anteriormente, ante el fracaso por la vía bilateral, Alfonsín intentará ejercer presión al Reino Unido por la vía multilateral. Es por ello que, Argentina comienza una "...activa gestión diplomática en todos los organismos internacionales de los cuales es miembro" (BOLOGNA, 1992, pág. 69). Esto se evidencia en el amplio apoyo en diferentes Resoluciones en las Naciones Unidas, en la OEA y en el Movimiento de Países No Alineados²⁸.

²⁵ Esta política se desarrollará en el Capítulo 3 de este trabajo.

²⁶ En este sentido, se destacan el Tratado de Paz y Amistad con Chile de 1984, la integración al Grupo Apoyo a Contadora, los acuerdos económicos con Brasil, Uruguay, Italia y España, para nombrar algunos casos (BOLOGNA, 1992).

²⁷ Esto fue lo que sucedió en la reunión del 18 de julio de 1984 en Berna, Suiza. Allí se reunieron ambas partes, con la presencia de delegados brasileños y suizos. Al establecer la importancia de la soberanía de Malvinas para la Argentina, la delegación británica se retiró (MAFFEO, 2002)

²⁸ Para profundizar en el accionar argentino, ver BOLOGNA (1992), Cuarta Parte, apartado n°1 'Unión Cívica Radical'.

Por último, es importante destacar que, hacia 1987, el R.U. establece una zona de administración y conservación pesquera en las Islas, como reacción a la venta de licencias pesqueras realizadas por nuestro país en 1986 a la URSS y a Bulgaria. Esto será fundamental para la firma de los Acuerdos de Madrid I y II durante el gobierno de Menem (BOLOGNA, 1992)²⁹.

- **Presidencia de Néstor Kirchner (2003 - 2007) – Presidencias de Cristina Fernández de Kirchner (2007 - 2015)**

Para hablar de estas tres presidencias, nos referiremos como el “Ciclo Kirchnerista”, ya que vemos una continuidad del modelo de desarrollo, la estrategia de inserción internacional, y la Política Exterior Argentina. En este sentido, veremos que la estrategia hacia Malvinas planteada por Néstor Kirchner a partir del 2003, continuará durante las dos gestiones de Cristina Fernández de Kirchner, aunque encontraremos diferentes matices a lo largo de estos doce años.

En primer lugar, es necesario establecer que Néstor Kirchner llega a la presidencia en mayo de 2003, sólo con un 23% de los votos, por lo tanto, sus primeros años de gobierno estuvieron marcados por acciones a nivel interno en pos de obtener una mayor legitimidad. Esta obtención de mayor legitimidad, a su vez, estuvo condicionada por la crisis en la cual estaba sumergida el país, por lo tanto, dichas acciones de gobierno se centraron en tomar medidas para alcanzar la recuperación económica. Para ello, Kirchner estableció un modelo de desarrollo endógeno, contrario al exógeno de los '90, el cual planteaba al Estado como principal motor de la reactivación económica³⁰.

En este sentido, la Política Exterior Argentina también estuvo condicionada por la crisis económica, ya que fue pensada como una herramienta para solucionar los problemas domésticos (MAZZINA & GONZÁLEZ CAMBEL, 2018). Esto se evidenció, principalmente, en los dos primeros años de gestión hasta la firma del acuerdo con el FMI en 2005. Luego, la PEA se caracterizó por la búsqueda de la integración latinoamericana, el impulso al Mercosur en términos del “Nuevo Regionalismo” y por la diversificación de los vínculos con países como China y Rusia (esto se evidencia a partir del 2007 con la llegada de Cristina Fernández de Kirchner a la presidencia) (MAZZINA & GONZÁLEZ CAMBEL, 2018).

Sin embargo, la importancia de la estrategia hacia la Cuestión Malvinas por parte del nuevo gobierno se evidenció desde el comienzo del mismo³¹. A partir de allí, la

²⁹ Esto se desarrollará en profundidad en el Capítulo 2 y Capítulo 3 de este trabajo.

³⁰ Para ver las acciones tomadas para lograr una reactivación económica, ver ARANDA, 2004.

³¹ Esto se afirma a partir del discurso de asunción del Presidente Kirchner en el Congreso, el 25 de mayo de 2003: “...venimos del sur de la Patria, desde la tierra de la cultura malvinera y de los hilos continentales, y sostenemos ineludiblemente nuestro reclamo sobre las Islas Malvinas” (HERRERO, 2013, pág. 59)

estrategia hacia Malvinas en la PEA kirchnerista se mostrará como un ejemplo de acción de una política autonomista (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016).

Esta afirmación se debe a las diferentes vías y maneras que la gestión kirchnerista abordó el tema. Por el lado de la vía bilateral, apenas asumido como presidente, Néstor Kirchner viajó a Europa en julio de 2003 y en un encuentro con Tony Blair, primer ministro británico, presentó como los temas de agenda en la relación bilateral la cuestión de la soberanía sobre las Malvinas y la cuestión pesquera. En este sentido, marcó una clara diferencia con la gestión de los '90, la cual quiso primero avanzar en los problemas de la cuestión y en las 'áreas de intereses comunes', para así, lograr entablar una negociación por la soberanía de las Islas. El 'Ciclo Kirchnerista' se caracterizará por darle un alto perfil a la estrategia hacia Malvinas y por establecer que, en la relación bilateral con el Reino Unido, el interés estaba en avanzar en las negociaciones por la soberanía (HERRERO, 2013; MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016; ERLICH, 2018).

Es por ello que, el kirchnerismo trató de aprovechar la situación de "...no negociación [por el lado británico, para] (...) hacer costoso el mantenimiento del status quo a los isleños, (...) [y así] hacer que Gran Bretaña negocie la soberanía" (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016, pág. 137). Esto se evidencia, durante la gestión de Néstor Kirchner, con diferentes exigencias relativas a vuelos, exploración y explotación de hidrocarburos, y explotación de la pesca, para poder así establecer ciertos límites al accionar unilateral del Reino Unido en la zona en litigio (DEMARCHI, 2011; HERRERO, 2013; MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016).

Este accionar, naturalmente, generó rispideces en la relación bilateral con R.U., por lo tanto, se volvió fundamental el accionar argentino para lograr que países del todo el mundo reconozcan la disputa de la soberanía de las Islas, es decir, la vía multilateral se volvió fundamental para esta política de alto perfil. Este planteo se evidencia con el amplio apoyo obtenido en las Naciones Unidas³², en el respaldo sudamericano y latinoamericano a la Cuestión³³, y el apoyo de emergentes, como Rusia y China, durante estos años (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016). También, en especial durante el segundo gobierno de Cristina Fernández, se constituyeron más de 90 grupos de Apoyo o Solidaridad, integrados por diferentes grupos de la sociedad civil, en todo el mundo (HERRERO, 2013).

³² En este período analizado, Argentina logra el apoyo a la Cuestión Malvinas en NN.UU. por los Estados Unidos, en el Comité de Descolonización se comienzan a tener en cuenta las palabras pronunciadas por Néstor y Cristina en la AG de NN.UU. para poder elaborar las resoluciones a aprobar, y fue la primera vez que un presidente (Cristina Fernández en junio de 2012) asiste a las sesiones del Comité de Descolonización (HERRERO, 2013; MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016)

³³ UNASUR, Mercosur, OEA son ejemplo de organismos internacionales que apoyaron la Cuestión Malvinas HERRERO (2013). Para ver más y cómo fue su apoyo ver ERLICH (2018, pág. 241).

Por otro lado, al interior de Cancillería Argentina se consagró la Secretaría de Asuntos relativos a las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur (con categoría de Embajada), en el año 2013. Esto es otro elemento que da cuenta del alto perfil que se le dio a la Cuestión Malvinas durante el 'Ciclo Kirchnerista'. Dicha Secretaría se conformó para demostrar "...la reafirmación del profundo compromiso con una causa que no sólo es de los argentinos sino también de todos los pueblos que luchan por el fin del colonialismo y el respeto a la integridad territorial de las Naciones independientes" (ERLICH, 2018, pág. 247).

A su vez, no hay que olvidar que en estos años se fueron dando ciertas acciones por parte del Reino Unido para consolidar, no sólo su postura de no negociación, sino también la determinación de que los isleños son un tercer actor en la disputa. Estas acciones son 1) el establecimiento de una nueva Constitución para Malvinas en el 2009, 2) la realización de un referéndum en 2012 en las Islas, 3) el aumento de la militarización de la Fortaleza Falkland, 4) el deseo de la exploración y explotación de recursos no renovables (en especial el petróleo), y 5) la cuestión de las comunicaciones áreas y marítimas entre las Islas y el continente (HERRERO, 2013; BOLOGNA, 2014). Sin embargo, muchas de estas acciones fueron frenadas por el accionar argentino³⁴, a la vez que diferentes organismos internacionales no reconocieron el Referéndum celebrado en las Malvinas³⁵, y muchos países de la región apoyaron el pedido argentino de no recibir buques que portaran la bandera de las 'Falkland' (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016).

En conclusión, esta política de 'firmeza'³⁶ no logró modificar el status-quo de la situación imperante desde 1833, ni entablar nuevas negociaciones con el Reino Unido en el marco de la Resolución 2065 y posteriores de Naciones Unidas.

³⁴ Principalmente en comunicaciones y petróleo, que se desarrollará en los Capítulos 3 y 4 de este trabajo.

³⁵ Para ver más sobre el Referéndum, ver BOLOGNA (2014).

³⁶ Esta caracterización la establece Erlich, Herrero y Martínez del Pezzo, autores como Escudé (2013) y Palermo (2007) criticaron la estrategia establecida por el Ciclo Kirchnerista por ser 'confrontativa'. Este trabajo apoya la visión de 'política de firmeza'.

CAPÍTULO 2: Las Políticas Exteriores de Carlos Saúl Menem (1989-1999) y de Mauricio Macri (2015 - 2018)

En este capítulo abordaremos las principales características de los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999) y de Mauricio Macri (2015 - 2018), analizando los contextos internacionales en los cuales se desarrollaron, el contexto interno en el que llegan al poder y principales líneas de gobierno que establecieron, para luego analizar, de manera general, los principales objetivos, acciones y resultados en materia de Política Exterior, y, de manera particular, la estrategia establecida hacia la Cuestión Malvinas. De este modo, el capítulo propone abordar las similitudes y diferencias de ambos gobiernos para justificar la elección de estos dos casos de estudio en relación de la semejanza que encontramos en la estrategia hacia la Cuestión Malvinas.

Por último, este capítulo tendrá tres apartados generales: el primero es “Los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999)”, el segundo “El gobierno de Mauricio Macri (2015 - 2018)”, y en el último se establecerán las semejanzas y distancias entre ambos gobiernos analizados, que serán fundamentales para el desarrollo de los próximos capítulos.

2.1 Los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989-1999)

Para poder analizar las principales características de los gobiernos de Carlos Saúl Menem, analizaremos el contexto internacional en el que se desarrolla, el contexto interno y el modelo de desarrollo propuesto, las características principales de la Política Exterior Argentina en la década del '90, y la estrategia hacia Malvinas planteada por el menemismo.

2.1.1 Contexto internacional

Carlos Saúl Menem asume como presidente de la Argentina el 8 de julio de 1989. El nuevo dirigente debió establecer un nuevo modelo de inserción ante la incertidumbre que generó, no sólo la caída del Muro de Berlín en noviembre de 1989 y la disolución de los socialismos bajo la cortina de hierro, sino también la disolución de la URSS en 1991 (BOLOGNA, 2001). Dicha disolución implicaba la caída de una de las dos superpotencias y, en consecuencia, la caída de una competencia política, ideológica, militar y económica entre dos bloques antagónicos que se disputaban el poder en diferentes partes del mundo.

Por lo tanto, desde 1991, podemos afirmar que es el comienzo de un nuevo orden internacional denominado “de post Guerra Fría”, el cual se caracteriza por la incertidumbre y la hegemonía de los Estados Unidos.

Esta hegemonía se evidenciaba en: 1) una supremacía militar por parte de los Estados Unidos, 2) en la defensa universal de ciertos valores, como la libertad, democracia y economía de mercado, desde un punto de vista ideológico, 3) en la adopción del neoliberalismo como el camino a seguir para integrarse a la 'globalización', a partir de una liberalización del comercio, desde una perspectiva económica, y 4) en la importancia de los asuntos económicos en las relaciones inter e intra estatales, en detrimento de los estratégicos (FRENKEL, 2015).

Es aquí donde tiene auge y consolidación del neoliberalismo, cuyas principales características eran la defensa del achicamiento del Estado y la apuesta por el mercado como el faro que guiaba los asuntos de la sociedad de la mejor manera. A su vez, el neoliberalismo tenía como principales representantes de sus intereses los organismos multilaterales de crédito: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Grupo Banco Mundial (BM), instituciones heredadas del orden de Bretton Woods (CRUZ SOTO, 2002). Por otro lado, se consolida el auge del comercio internacional con la creación de la OMC en 1994, durante la Ronda Uruguay del GATT.

En este sentido, los Estados de todo el mundo adhirieron a los preceptos del neoliberalismo y la globalización. La mayoría de los Estados establecieron su participación en este orden a partir de: 1) la creación de empresas transnacionales dedicadas a la comercialización, producción, inversión, entre otros; 2) la creación y adhesión a los diferentes regímenes internacionales de diferente índole; y 3) la creación (o reforma de algunos ya existentes) de procesos de integración regional (ROCHA VALENCIA & MORALES RUVALCABA, 2008).

Este modelo se consolidó en el mundo hasta mediados de los '90. Sin embargo, se empiezan a ver los problemas que dicho modelo implicaba a partir del año 1995. Principalmente, los países del mundo en desarrollo comenzaban a visualizar las consecuencias de un achicamiento del Estado y la apertura económica indiscriminada: desde la crisis del tequila en México en 1995, pasando por la crisis del Sudeste asiático en 1996, la crisis del vodka en Rusia en 1997, la del real en Brasil en 1999, hasta la crisis argentina del 2001, fueron ejemplos de las consecuencias negativas de la aplicación de la globalización y del neoliberalismo en los países del hemisferio sur.

A nivel regional, América Latina no estuvo ajena a la consolidación de la globalización y del neoliberalismo durante la década del '90: la aplicación de las recetas del Consenso de Washington (orientadas a dar solución a la crisis de deuda externa de la década del '80, y a lograr transparencia, estabilidad y crecimiento económico) es el principal ejemplo de la asimilación del neoliberalismo en la región. En el caso latinoamericano, se abogaba por la reducción del papel del Estado ya que se diagnosticaba que el Estado de Bienestar, con su rol de distribuidor y asignador de

tareas sociales y económicas, había sido el causante de las sucesivas crisis de deuda externa y de escenarios de altos índices de inflación en la región. Es por ello que, los países latinoamericanos buscaron una disminución de las tareas del Estado a partir de una política de privatizaciones de los servicios públicos, una disminución del gasto público, una apertura comercial y una desregulación económica (FRENKEL, 2015).

A su vez, en concordancia con lo que se venía dando a nivel global, en América Latina es el auge del modelo de integración económica regional denominado “regionalismo abierto”. Éste buscaba una liberalización intragrupo de aranceles, bajos niveles de protección contra terceros y una política comercial común (SANAHUJA, 2009). Esto se logra gracias a la disminución de las percepciones de amenaza entre los vecinos y la caída de las diferentes hipótesis de conflicto (FRENKEL, 2015). En este sentido, podemos ver que, a nivel regional, también se evidencia una caída de la importancia de lo estratégico – militar en pos los asuntos económicos. También, es importante destacar la creación de estos procesos de integración – MERCOSUR- o modificación de los ya existentes – ALALC a ALADI, Pacto Andino a CAN - debido a que es una manera de demostrar la aceptación de las recetas de Washington por todos los países de América del Sur.

2.1.2 Contexto interno y modelo de desarrollo

En cuanto a la variable doméstica, la llegada de Menem a Casa Rosada se dio de manera precipitada, debido a la entrega de poder anticipada del presidente Raúl Alfonsín. El auge de las demandas económicas y sociales producidas por la fuga de capitales, manifestaciones, saqueos, el desabastecimiento (agravado lo anterior por la hiper inflación sufrida en 1989) fue la causa de la asunción del riojano 6 meses antes de lo debido (FRENKEL, 2015). Por lo tanto, esta ‘incontrovertible situación de crisis’ permitió la victoria del candidato del partido opositor al Alfonsinismo, apareciendo en la coyuntura política como un espacio de envergadura para dar respuestas a la emergencia en la que se hallaba el país (BUSSO, 2014, pág. 6).

Para poder dar una salida efectiva a la crisis imperante, la mejor solución se vio en el abandono de los planes heterodoxos y desarrollistas propuestos por Menem en campaña (FRENKEL, 2015). Para ello, se necesitaba, no sólo el apoyo del poder económico local e internacional, sino reformas al Estado en su totalidad. En este sentido, se aplicó el Plan de Roig y Rapanelli³⁷, el cual se consolida a partir de 1989 con las leyes ‘Reforma del Estado y Reestructuración de Empresas Públicas’ y de ‘Emergencia

³⁷ Miguel Ángel Roig, primero, y Néstor Rapanelli, después, fueron los encargados de la cartera económica durante la primera etapa de la gestión menemista, hasta la llegada de D. Cavallo. Ambos estaban vinculados al grupo Bunge y Born, por lo tanto, su plan económico fue conocido como ‘Plan B&B’ (FRENKEL, 2015).

Económica'. Todo esto implicaba acciones para generar una reducción del gasto público, aplicar una disciplina fiscal y una fuerte devaluación, y significaba la adhesión de la Argentina al neoliberalismo mundial y al Consenso de Washington (FRENKEL, 2015).

Este modelo de desarrollo ortodoxo, aperturista y neoliberal concluiría con la sanción de la 'Ley de Convertibilidad' en 1991, al llegar Domingo Cavallo al Ministerio de Economía. Esta ley es implementada a partir del no poder resolver la gran inflación y fijaría un tipo de cambio fijo de un peso, un dólar hasta fines del año 2001 (FRENKEL, 2015).

A su vez, este nuevo modelo de desarrollo estaría acompañado por la mayoría de la población argentina y un "...consenso neoliberal (...) que atravesó de manera horizontal a toda la clase dirigente argentina (...) abarcó tanto el peronismo como el radicalismo" (FRENKEL, 2015, pág. 134). También, este modelo pudo ser implementado gracias a la concentración de atribuciones en el presidente Menem y al uso en abundancia de Decretos de Necesidad y Urgencia (BUSSO, 2014; FRENKEL, 2015)³⁸.

Por último, es importante recalcar que este modelo tuvo su momento de apogeo hasta 1995: con la crisis del tequila en México y, luego, con la crisis del real en Brasil en 1999, Argentina comienza a ver un crecimiento en su déficit fiscal y las consecuencias sociales de la implementación de este modelo, con un aumento del porcentaje de la pobreza, la desocupación y la marginalidad (BUSSO, 2014).

2.1.3 Política Exterior Argentina

Russell (1994), Busso (2014) y Frenkel (2015) coinciden que, tanto los cambios operados a nivel mundial como los problemas internos económicos y sociales, condicionaron la Política Exterior de los gobiernos de Menem. La misma va ser pensada y diseñada para llevar a cabo la reforma estructural de la economía argentina. En consecuencia, la PEA en los '90 estuvo marcada por tener un perfil comercialista, la cual era una herramienta para insertarse en el nuevo orden mundial, caracterizado por la globalización, el neoliberalismo y la democracia liberal.

Por lo tanto, la PEA tendrá como objetivo general insertar a la Argentina en el nuevo orden bajo cuatro elementos ordenadores: el abandono de las posiciones de confrontación con los países desarrollados, el establecimiento de un bajo perfil político en cuestiones tendientes a generar tensiones o fricciones con ellos, el reconocimiento

³⁸ Uno de los debates de este momento será la calidad de la democracia, apareciendo lo que se conoce las democracias 'con adjetivos' (BUSSO, 2014). A su vez, la deslegitimación del Estado generará el desinterés de la ciudadanía por la política, en general, y por la participación partidaria, en particular; al contrario de lo que había sucedido en la década del '80 (FRENKEL, 2015). Esto se modificará con la crisis del 2001 y la llegada del kirchnerismo en 2003.

de una posición de debilidad relativa de nuestro país con el mundo (apareciendo como conveniente la no pretensión de una posición internacional de protagonismo), y la relevancia del sistema de Naciones Unidas como el principal medio para garantizar la paz y seguridad internacionales (RUSSELL, 1994).

Esta nueva definición de la PEA, basada en los postulados teóricos del 'realismo periférico' de Carlos Escudé (1991) y caracterizada como 'normal', 'realista' y 'pragmática', conllevaba una defensa del interés nacional en términos económicos y no implicaba resignar los márgenes de maniobra en los temas que afectaban los intereses económicos de nuestro país. A su vez, este postulado teórico buscaba establecer "...principios más generales (...) para un país periférico, vulnerable, endeudado, empobrecido y poco relevante para los intereses vitales de las potencias centrales" (ESCUDE, 1991, pág. 4).

Es por ello que se estableció a la alianza con los Estados Unidos como fundamental para la concreción de dicha política exterior comercialista. No sólo era visto esto como la mejor manera para la 'normalización' y 'refundación' de nuestro país en términos de inserción internacional ante el nuevo orden imperante, sino que los Estados Unidos eran visto como el actor internacional fundamental para poder lograr la necesaria reestructuración de la deuda externa y volver a acceder al financiamiento internacional³⁹ (FRENKEL, 2015). En este sentido, el primer centro de las relaciones internacionales de la Argentina fue la relación con los Estados Unidos (BOLOGNA, 1998)⁴⁰. Esta relación estrecha y preferencial se manifiesta, discursivamente, con la frase del Canciller Guido Di Tella: "...nosotros queremos un amor carnal con Estados Unidos, nos interesa porque podemos sacar algún beneficio" (ARANDA, 2004, pág. 41). En cuanto a la manifestación a través de decisiones y acciones, algunas de ellas fueron: el envío de tropas a la Guerra del Golfo, el cambio del voto en NN.UU. sobre la situación de los DD.HH. en Cuba, ratificación del Tlatelolco y la adhesión al TNP, la desactivación del Plan Misilístico Cóndor II, el retiro argentino del Movimiento de los No Alineados, entre otros (ARANDA, 2004; BUSSO, 2014)

En cuanto al lugar de Europa Occidental, esta región formaba parte del segundo centro del relacionamiento argentino con el mundo (BOLOGNA, 1998). Hay que establecer que hubo una estrategia a nivel multilateral con la Comunidad Económica

³⁹ Apenas comenzado el gobierno de Menem, en 1989, Argentina firma el 'Plan Brady', el cual los términos de la reestructuración de la deuda externa fueron establecidos por los países acreedores y los organismos multilaterales de crédito. Esto fue una de las primeras acciones del gobierno menemista para dar 'señales de confianza' a los Estados Unidos de la nueva PEA comercialista.

⁴⁰ A partir de esta prioridad a las relaciones con los Estados Unidos, diferentes teóricos conformaron nuevos conceptos y categorías para analizar dicha relación. El más conocido es el concepto de *acoplamiento* creado por Russell y Tokatlian en 2009. Para ver más, ver FRENKEL (2015, págs. 138 - 139).

Europea (luego Unión Europea)⁴¹, y otra hacia los diferentes países de manera individual. Hacia 1992, Menem realizaría su primera visita presidencial ante las críticas recibidas por privilegiar a Estados Unidos en su esquema de inserción⁴². Europa fue fundamental para los objetivos de política doméstica por el rol que tuvo, principalmente España y Francia, en la compra de servicios públicos, y por la importancia para que Argentina pudiera ingresar a la OCDE⁴³ y al mercado europeo ampliado. Sin embargo, la recomposición de las relaciones diplomáticas y consulares con Reino Unido, rotas desde la Guerra del '82, eran claves, no sólo para poder acceder a dicho mercado, sino también para poder demostrar un gesto de confianza a los Estados Unidos, ya que el Reino Unido es el aliado histórico del país norteamericano (BOLOGNA, 1998). Esta recomposición se logrará con los Acuerdos de Madrid, los cuales se desarrollarán en el apartado siguiente.

Por último, el tercer centro en las relaciones de la Argentina era la relación con la región, principalmente Mercosur y Brasil. Tal como lo hemos establecido en el apartado de 'Contexto Internacional' del gobierno de Menem, la creación de diferentes procesos de integración para lograr una mejor inserción internacional en un mundo globalizado y neoliberal, fue clave en América Latina. En el caso del Cono Sur, esta estrategia de inserción se canalizó a partir de la creación del Mercosur en 1991⁴⁴. A su vez, el Mercosur profundizó el acercamiento con Brasil, aunque sólo en términos económicos, dejando de lado contactos de tipo social, cultural, y político (ARANDA, 2004).

En resumen, la PEA en la década del '90 se caracterizará por su perfil económico y subordinado a los objetivos internos de reforma del Estado, por su alineación occidental a los países desarrollados, especialmente a los Estados Unidos, y por dar prioridad a la integración latinoamericana, en un enclave económico-comercial.

2.1.4 Estrategia hacia Malvinas

La Cuestión Malvinas se volvió clave a partir de los objetivos económicos perseguidos por la PEA menemista. El objetivo último de esta política era la incorporación de la Argentina al primer mundo, siendo el mismo definido en términos de

⁴¹ En abril de 1990, Argentina firma un acuerdo marco con la CEE, el cual establecía la cláusula democrática, la cláusula de evolución y la jerarquización de la temática agropecuaria. Ya en diciembre de 1995, en una reunión de jefes y Jefas de Estado del Mercosur y la UE se establece la firma del acuerdo marco entre estos dos bloques, los cuales pretendían el inicio de las negociaciones para la firma de un acuerdo de ZLC para 2005 (BOLOGNA, 1998)

⁴² En este sentido, Menem dijo que el sentido de la gira era: "...demostrar que la Argentina no privilegiaría ningún país del mundo" (BOLOGNA, 1998).

⁴³ Argentina hace su solicitud formal en abril de 1992, luego, en los años siguientes, comienza a ser invitada a diferentes comités de trabajo (BOLOGNA, 1998).

⁴⁴ El acta de Foz de Iguazú entre Alfonsín y Sarney en 1985, fue clave para la eliminación de hipótesis de conflicto entre los dos países más grandes del Cono Sur. En este sentido, Menem y Collor de Mehlo continuaron esta política, orientándola hacia fines económicos – comerciales. Como resultado se firma el Tratado de Asunción de 1991 y el Protocolo de Ouro Preto en 1994 (FRENKEL, 2015).

occidental y tradicional. Tal como lo mencionamos en el apartado anterior, la recomposición de las relaciones con Europa y el avance hacia nuevos objetivos estaban determinados por la recomposición de estos lazos, por lo tanto, una de las primeras acciones de Menem será recomponer la relación con el R.U., siendo la Cuestión Malvinas uno de los objetos de las negociaciones entre los dos Estados.

El primer hecho que demuestra la concreción para resolver esta situación se vio en la primera reunión entre representantes argentinos y británicos en Nueva York, en agosto de 1989, caracterizada por Bologna como “conversaciones para empezar a conversar” (BOLOGNA, 1992, pág. 77)⁴⁵. En esta reunión se comienza a bosquejar lo que serán los Acuerdos de Madrid I y II y la fórmula del paraguas de soberanía⁴⁶. En este sentido, se comienza a visualizar que, la estrategia hacia la Cuestión Malvinas durante la década del '90, se caracterizará por privilegiar la estrategia bilateral por sobre la multilateral (HERRERO, 2013). El primer hecho que evidencia lo anterior es que, en la apertura de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1989, no se presenta la Cuestión Malvinas por parte de la Argentina, dejando de lado así una práctica continuada por nuestro país (BOLOGNA, 1992).

Luego, lo más importante en este período, es la firma de los Acuerdos de Madrid I y Madrid II entre la Argentina y Reino Unido, en los cuales se funda la fórmula jurídico-política denominada “paraguas de soberanía”. En Madrid I (octubre 1989) se acuerda – formalmente – el cese de hostilidades, se reestablecen las relaciones consulares, se reanudan las comunicaciones aéreas y marítimas, se levantan las restricciones comerciales y financieras, el gobierno británico se compromete a facilitar los vínculos de cooperación entre la Argentina y la CEE, y se establece la reducción de la zona de exclusión pesquera por parte de los británicos. También se crea un grupo de trabajo para generar confianza y establecer una cooperación en términos militares, para prevenir un nuevo conflicto⁴⁷ (BOLOGNA, 1992; GIL, 1999).

En Madrid II (febrero de 1990) se restablecen las relaciones diplomáticas, se elimina la ‘zona de protección’ alrededor de las Islas, se aprueba el informe final sobre el grupo de trabajo conformado en Madrid I en cuanto a las ‘...medidas tendientes a

⁴⁵ La fórmula del paraguas de soberanía se comienza a barajar ya desde la gestión alfonsinista, ya que la misma había comenzado a entablar un diálogo con el R.U., durante los últimos momentos de su gobierno, a través del Departamento de Estado de los EE.UU. Menem logra llegar a la reunión de Nueva York gracias a los buenos oficios otorgados por el presidente de España, Felipe González, el de Brasil, José Sarney, y el de Uruguay, Julio Sanguinetti (BOLOGNA, 1992).

⁴⁶ El canciller Domingo Cavallo dirá, luego de la reunión de Nueva York, que la misma significaba un ‘salto de calidad’ respecto a la situación durante el gobierno de Alfonsín. Esto se debía a que, con la utilización del paraguas, implícitamente el R.U. reconocía el litigio de soberanía sobre las Malvinas (GIL, 1999).

⁴⁷ De manera unilateral, el Reino Unido también elimina el requisito de establecer un acuerdo previo para permitir el ingreso a la zona de protección a los barcos mercantes argentinos e hizo coincidir la ‘zona de exclusión de pesca’ con los de la ‘zona de protección’, la cual había sido ampliada a partir de las ventas de licencias pesqueras a la URSS y a Bulgaria por parte del gobierno de Alfonsín (GIL, 1999).

umentar la confianza y evitar incidentes en la esfera militar' (GIL, 1999, pág. 6), y se crean diferentes grupos de trabajo a futuro⁴⁸. Por último, se comienza con acciones para consolidar la cooperación humanitaria, ya que se acuerda la visita de los familiares caídos en combate argentinos a las Islas (GIL, 1999).

Ambos acuerdos se consagran bajo la fórmula política-jurídica⁴⁹ conocida como "paraguas de soberanía", formulada en Madrid I, la cual establece:

"... nada en el desarrollo de la presente reunión (...) será interpretado como: a) un cambio de la posición de la República Argentina acerca de la soberanía o jurisdicción territorial y marítima sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes; b) un cambio en la posición del Reino Unido acerca de la soberanía o jurisdicción sobre las Islas (...) y espacios circundantes; c) un reconocimiento o apoyo de la República Argentina o del Reino Unido acerca de la soberanía o jurisdicción territorial marítima sobre las Islas Malvinas (...) y espacios marítimos circundantes" (BOLOGNA, 1992: 77 y 78).

En consecuencia, se establece un congelamiento a la 'Cuestión Malvinas', es decir, a la disputa de la soberanía de las Islas, para poder avanzar en temas de agenda de interés común para ambas partes. Esta 'política de acercamiento' no implicaba la renuncia argentina al reclamo de soberanía, pero sí la dejaba de lado en la agenda bilateral con el Reino Unido (ERLICH, 2018).

Durante los gobiernos menemistas, la relación bilateral se encontrará en su mejor nivel⁵⁰ (BOLOGNA, 1998). Esto se evidencia en la firma de más de cuarenta acuerdos bilaterales con R.U., de los cuales un tercio se refieren a las Islas Malvinas⁵¹ (ERLICH, 2018).

En cuanto a la vía multilateral, no hubo avances en el tratamiento en la Asamblea General de NN.UU., pero sí en el Comité de Descolonización y en la OEA (BOLOGNA, 1998). A su vez, el recién constituido Mercosur apoyó la postura argentina en el conflicto, como también se pronunciaron a favor del restablecimiento de las negociaciones en las Cumbres Iberoamericanas, en la Cumbre Sudamericana del 2000 y el Grupo Río (ERLICH, 2018)⁵².

Por último, aunque pertenezcan a la variable doméstica, es necesario nombrar dos modificaciones importantes hacia el interior del Estado argentino: la primera, la

⁴⁸ Estos grupos de trabajo son: 'El grupo de Trabajo Argentino-británico sobre Pesca' y el 'Grupo de Trabajo Atlántico Sur'. Ambos se analizarán en el Capítulo 4 de este trabajo.

⁴⁹ Esta fórmula se establece para evitar lo ocurrido en la Conferencia de Berna de 1984 (GIL, 1999).

⁵⁰ Los primeros años, el problema fue la continuación del embargo de armas, el cual se levanta de manera parcial hacia fines de diciembre de 1998. (CLARÍN, Londres levantó parcialmente el embargo de armas de 1982, 1998).

⁵¹ Los más importantes fueron 'Conservación de Recursos Pesqueros' en 1990, el de 'Cooperación sobre Actividades Costa Afuera en el Atlántico Sudoccidental' en 1995 y el de 'Comunicaciones' de 1999 (ERLICH, 2018). Los mismos se tratarán en los capítulos siguientes de este trabajo.

⁵² Para ver más apoyos, ver ERLICH (2018).

sanción de la ley nacional 23.775, de abril de 1990, la cual creaba la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur⁵³. La segunda, la incorporación de la 'Cuestión Malvinas' en la primera de las disposiciones transitorias de la Constitución Nacional Argentina, a partir del proceso de reforma realizado en 1994⁵⁴ (BOLOGNA, 1998).

2.2 El gobierno de Mauricio Macri (2015-2018)

Al igual que en el apartado anterior, para analizar el gobierno de Mauricio Macri, en el período que comprende diciembre de 2015 hasta diciembre de 2018, se describirá el contexto internacional, el contexto interno y el modelo de desarrollo que plantea, las principales características de la Política Exterior establecida y los rasgos principales de la estrategia hacia Malvinas.

2.2.1 Contexto internacional

Tal como se ha mencionado anteriormente, el orden de pos Guerra Fría se caracteriza por la incertidumbre ante la caída de uno de los principales polos de poder en 1991. Sin embargo, la década del '90 se caracterizó por un orden de primacía estadounidense, como hemos descrito en el apartado caracterizando el contexto internacional en el cual se desarrolló Menem. Esta situación se modifica con la llegada del Siglo XXI: el 11-S en 2001 genera la securitización de la agenda de los Estados Unidos, desplazando su interés y recursos a la "Guerra contra el terrorismo". Por lo tanto, durante la presidencia de George W. Bush, la atención estadounidense estará en Medio Oriente y en temas de seguridad, situación diferente a lo acontecido en los '90. Con la llegada de Barack Obama en el 2008, se baja la intensidad de la agenda militar y se intenta recuperar el liderazgo de los Estados Unidos (a través de herramientas como el diálogo, la diversificación de vínculos, el retorno a los regímenes internacionales, entre otros) (BUSSO, 2009).

Por otro lado, aparecen en la escena internacional los 'Estados emergentes', como es el caso de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica). Estos países se destacan por sus grandes mercados, un crecimiento económico importante durante la primera década del Siglo XXI, y por la búsqueda de ampliar sus espacios de influencia como actores globales. Con el ascenso de estos Estados, podemos visualizar que, a

⁵³ El territorio nacional de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, al pasar a ser provincia, adquiriría todos los derechos y obligaciones de este nuevo estatus jurídico, como el de sancionar una Constitución provincial, elegir diputados nacionales y gobernador provincial, entre otros (LEY NACIONAL N°23.775, 1991).

⁵⁴ El artículo dice: "La Nación Argentina ratifica sus legítimos e imprescriptibles derechos de soberanía sobre las islas Malvinas, Sándwich del Sur y Georgias del Sur, por ser parte integrante del territorio nacional. La recuperación pacífica de dichos territorios constituye un objetivo permanente e irrenunciable del pueblo argentino. Para esos fines podrá establecer un régimen especial para dichos territorios cuando se incorporen a la Nación, y acordar garantías especiales a sus habitantes, en particular para resguardar su modo de vida".

diferencia de la supremacía estadounidense de la década del '90, éstos se convirtieron en un símbolo para describir el cambio de eje del poder global: desde las economías desarrolladas hacia los principales países emergentes (HAIBIN, 2012).

Sin embargo, la crisis financiera de 2008 también profundizó el escenario de incertidumbre de la primera década del Siglo XXI: esto se debe a que se vieron afectadas las economías del mundo desarrollado, como la de los Estados Unidos y las de ciertos países de la Unión Europea. Esto produce un quiebre y una crisis del modelo financiero basado en el pensamiento liberal norteamericano de la autorregulación del mercado (ALAMÁ & FUERTES EUGENIO, 2009).

A su vez, nuevos acontecimientos, como la salida del Reino Unido de la Unión Europea (Brexit) en el 2016, y la llegada de un outsider de la política a la Casa Blanca (Donald Trump) en enero de 2017, genera un aumento aún mayor de la incertidumbre sobre las reglas de juego en el orden internacional vigente. Esto se evidencia, principalmente, en las críticas hacia la “globalización neoliberal” por parte de aquellos países que fueron los mentores de esta concepción. Dentro de este marco, el gobierno de Trump estableció una vuelta al proteccionismo en el comercio internacional, el rechazo y revisión de los tratados de libre comercio, y el evitar la relocalización en otros países de las empresas de capital norteamericano, cuestiones fomentadas por los Estados Unidos desde el fin de la 2ª Guerra Mundial (ACTIS & BUSSO, 2017).

En cuanto al contexto regional, la llegada de gobiernos de izquierda o progresistas, en el comienzo del siglo XXI, puso en jaque el modelo de Estado surgido en los '90, debido a la gran crisis social, económica y política que éstos habían generado. También esto se reflejó en el modelo de integración regional, ya que se comienza a cuestionar la idea de “regionalismo abierto” en cuanto a la convivencia, racionalidad, contenido y objetivos mismos de la integración en América Latina (SANAHUJA, 2009). Ante ello surgen nuevos modelos de integración, identificados como “regionalismo postliberal”, como es el caso del ALBA y UNASUR. Éstos se caracterizan por una preponderancia de la agenda política y de seguridad, por visiones críticas al “Consenso de Washington”, por la defensa de un Estado neodesarrollista, por una agenda social orientada hacia la lucha contra la pobreza, desigualdad y asimetrías, por el surgimiento de políticas comunes activas en el campo de la energía, entre otros. De esta manera, se demuestra una caída de la relevancia de la agenda comercial, característica primordial del modelo de integración regional de la década del '90 (SANAHUJA, 2009).

Sin embargo, a partir del 2011, se comienza a hablar sobre el deterioro del “regionalismo postliberal” ante la aparición en escena de la Alianza del Pacífico. Este nuevo proceso de concertación política, creado por Chile, Colombia, México y Perú

(países que se caracterizaron en la etapa de “regionalismo postliberal” por no haber dado ese “giro hacia la izquierda” o progresista y haber continuado con una política de alineamiento a los Estados Unidos), y basado en los principios teóricos de Baldwin de “regionalismo del siglo XXI”, busca congeniar “el vacío entre las normas del Siglo XX y las necesidades del comercio del Siglo XXI” (ACTIS & BUSSO, 2017). Con la llegada de M. Macri (2015) y de M. Temer (2016) a las presidencias de Argentina y Brasil, respectivamente, se comienza a buscar una participación de estos países en dicha Alianza del Pacífico, consagrándose el deterioro de los modelos de integración postliberales. No obstante, el Brexit y la llegada de Trump conllevan una crisis del modelo globalizado neoliberal, deteriorando así el modelo de inserción planteado por los nuevos, y otros no tan nuevos, gobiernos liberales en América Latina: los países desarrollados están en la senda del abandono tanto del multilateralismo y la cooperación institucionalizada, como de la idea misma de integración regional, para rescatar conceptos de proteccionismo y nacionalismo, en diferentes dimensiones (ACTIS & BUSSO, 2017).

2.2.2 Contexto interno y modelo de desarrollo

En cuanto al contexto interno, la Alianza Cambiemos (PRO- UCR – Coalición Cívica) se vio como alternativa al modelo kirchnerista imperante desde el 2003 (Presidencia de Néstor Kirchner 2003-2007 y las dos presidencias consecutivas de Cristina Fernández 2007-2015). Las causas del triunfo de la oposición al gobierno peronista se puede ver a partir de un agotamiento del mismo: hechos como el asesinato del fiscal Alberto Nisman en enero de 2015, la insostenible situación económica del país (el impacto de la baja del precio internacional de los commodities, una inflación del 30%, la caída de las reservas del Banco Central), y las denuncias de corrupción fueron algunas de las principales cuestiones que explican la victoria de Mauricio Macri en el ballotage de noviembre de 2015 (MURILLO, RUBIO, & MANGONNET, 2016).

La llegada de Cambiemos al gobierno nacional, coalición dominada principalmente por el partido político PRO, pretendió generar un ‘cambio cultural’, presentándose como “...la única fuerza política capaz de defender y garantizar la supervivencia de la República, institucionalidad, división de poderes y lucha contra la corrupción gubernamental fueron entonces presentados como ejes de cambio” (BUSSO, 2019, pág. 333). En este sentido, a partir de la crítica a los 70 años de peronismo, en general, y al modelo político-económico propuesto por el kirchnerismo, en particular, la gestión Cambiemos proponía modificar el rol del Estado, la relación entre el Estado y la sociedad, el modelo de desarrollo, el perfil de inserción internacional (BUSSO, 2019).

En cuanto al cambio en el modelo de desarrollo, se produce un cambio rotundo al planteado durante los doce años del kirchnerismo, ya que algunas de las medidas tomadas fueron la apertura comercial, la desregulación financiera, la liberalización del mercado cambiario, la baja de impuestos a la producción de commodities y de minerales, la reducción de subsidios a los servicios públicos, entre otros (BUSSO, 2019; MÍGUEZ, 2017; MORASSO, 2018). Algunos autores establecen que este modelo de desarrollo se identifica con el neoliberal (BUSSO, 2019) y otros hablan de modelo de corte liberal (ACTIS, LORENZINI, & ZELICOVICH, 2017). Sin embargo, ambas ideas comparten que, durante el gobierno de Macri, se redujo el papel del Estado como interventor en los asuntos públicos, no sólo en temas relacionados a la economía (productiva y financieramente hablando, privilegiando el papel del mercado como la mejor guía), sino en su papel como solucionador de los problemas sociales (ACTIS, LORENZINI, & ZELICOVICH, 2017).

Esta modificación del modelo de desarrollo, a su vez, está complementado por las características particulares del gabinete de gestión y personales del presidente Macri. Muchos de sus principales funcionarios, como el mismo presidente, han transitado gran parte de su vida profesional en empresas privadas, casi con nula experiencia en la gestión del Estado (BUSSO, 2019). Esto generó una característica particular al rol del Estado por parte del gobierno de Macri: el 'gobierno de los Ceos'⁵⁵, ya que se pensó al "... manejo de la conducción política del Estado como si fuera una empresa privada (...), aparece el Estado como instrumento para consolidar la defensa de diferentes intereses sectoriales" (BUSSO, 2019, pág. 339).

Tanto el modelo de desarrollo, las críticas realizadas al 'Ciclo Kirchnerista', como la composición del gabinete y el nuevo rol del Estado, serán fundamentales para comprender la Política Exterior del macrismo.

2.2.3 Política Exterior Argentina

Mauricio Macri y su gabinete plantearon una política exterior diferente a la de sus antecesores. Los gobiernos kirchneristas establecieron un diagnóstico de relativa declinación del mundo occidental desarrollado (Estados Unidos y Europa Occidental), y de relativo ascenso de nuevos polos de poder como China, fundamentalmente, estableciendo así una política de diversificación de vínculos en diferentes dimensiones (política y económica-comercial), a la vez que fomentaba la integración de América Latina en cuestiones políticas, económicas, sociales, entre otras. (CORIGLIANO, 2018; MORGENFELD, 2017).

⁵⁵ Para ver más sobre las características del gobierno de los Ceos, ver CANELO & CASTELLANI (2016).

La gestión de Cambiemos establece un cambio en la orientación internacional de nuestra política exterior, en términos de Hermann (1995). Este cambio se debe, en primer lugar, a cuestiones de carácter ideológico:

“...las creencias filosóficas [de la gestión Cambiemos] parten de una visión menos hostil que la de su antecesora respecto del proceso de globalización liberal⁵⁶ (...) [en cuanto] a los posibles beneficios (...) para el desarrollo económico y la generación de empleo interno en la Argentina, [lo cual] está, a su vez, acompañado por la creencia instrumental macrista de la necesidad de promover el multilateralismo económico y político y las reglas de gobernabilidad económica y política global en los distintos foros internacionales (G-20, OMC, Naciones Unidas), como escudos protectores” (CORIGLIANO, 2018, pág. 64)

También, dicha modificación de la orientación de la PEA se establece por cuestiones referidas a cambios sistémicos desde antes de la finalización del gobierno de Cristina Fernández. El cambio más importante con relevancia en la variable doméstica es la caída del precio de los commodities, la cual generó que grupos de la oposición política y grupos empresariales empezaran a ejercer presión por un cambio en la manera de insertarse la Argentina en el mundo (BUSSO & ZELICOVICH, 2016).

Dichos cambios parten del diagnóstico de que la ‘Argentina estaba asilada del mundo’ y que, en consecuencia, era necesario desechar los preceptos defendidos por el kirchnerismo (tales como la participación de la ‘Patria Grande’ como del ‘Sur global’), y buscar otra identidad internacional para nuestro país (RUSSELL & TOKATLIAN, 2016).

Por lo tanto, ante esta situación de ‘desinserción internacional’, la gestión Cambiemos propuso un rediseño de las orientaciones y lineamientos de nuestra PEA: se va a buscar un “...reposicionamiento con las alianzas centrales a partir de un esquema de círculos concéntricos” (ZELICOVICH, 2016). En el primer círculo, se continúa con la política de prioridad del Mercosur, aunque privilegiando la agenda económico-comercial, no sólo a partir de la búsqueda de una flexibilización de dicho proceso de integración, sino también de los esfuerzos de la gestión macrista para lograr la firma del Acuerdo de libre comercio con la UE (BUSSO & ZELICOVICH, 2016). En el segundo círculo, se encuentran las relaciones con los Estados Unidos y la Unión Europea, los cuales se rejerarquizan luego de los 12 años de gestión kirchnerista, y, por último, se colocan China, Rusia y el resto de América Latina, perdiendo prioridad en la estrategia de inserción (ZELICOVICH, 2016).

Lo anteriormente descripto, se verá complementado por una estrategia de inserción priorizando la dimensión económica, en especial, las acciones externas

⁵⁶ Esta visión positiva de la globalización por parte del presidente se evidencia en su discurso de apertura de las sesiones ordinarias del Congreso en 2016: “...la globalización es una realidad y creemos que (...) trae inmensas oportunidades que debemos aprovechar” (MACRI, 2016).

estuvieron orientadas hacia la búsqueda de inversiones. Esto se evidencia en la participación del Foro de Davos en enero de 2016, el pago a los holds-out en abril de 2006, el deseo de participar plenamente en la Alianza del Pacífico, entre otros⁵⁷. (ZELICOVICH, 2016).

Sin embargo, esta visión positiva del orden internacional y su consecuente diseño y formulación de la PEA, se verá truncada con la aparición de Donald Trump en la escena internacional, al asumir la presidencia de los Estados Unidos en enero de 2017 (ACTIS & BUSSO, 2017; CORIGLIANO, 2018). El nuevo presidente de dicho país promueve políticas de proteccionismo comercial y nacionalismo, que no coinciden con los lineamientos de la PEA formulada por Macri y su equipo, las cuales habían sido formuladas de acuerdo a la visión liberal y multilateralista del mundo del expresidente Barack Obama⁵⁸. En consecuencia, la gestión Cambiemos se vio en la dificultad de readaptar el diseño y ejecución de la PEA, principalmente en relación con el tratamiento con los Estados Unidos y China (BUSSO, 2019).

En cuanto a las acciones externas a nivel global multilateral, es necesario comprender que nuestro país intentó 're insertarse en el mundo' a partir de acciones para aumentar la visibilidad en el orden internacional. Principalmente, en este sentido, Argentina pudo organizar diferentes eventos en Buenos Aires, como la organización del Mini-Davos en septiembre de 2016, la realización de la XI Conferencia Ministerial de la OMC en diciembre de 2017, y la Cumbre del G-20 en diciembre de 2018. Además, la Argentina de Cambiemos promovió las visitas de funcionarios de primer nivel de países desarrollados y viceversa durante los tres primeros años de gestión (ACTIS & ZELICOVICH, 2019).

A su vez, a nivel multilateral regional, Argentina fue aceptado como país observador de la Alianza del Pacífico en junio de 2016, participó activamente del Grupo Lima⁵⁹ desde el momento de su constitución en agosto de 2017, y suspendió su participación de la UNASUR en abril de 2018. En este sentido, identificamos que el multilateralismo latinoamericano se volcó a dismantelar los procesos de concertación constituidos durante el 'giro a la izquierda', en el cual "...Argentina propició una contribución más activa en grupos alternativos con homogeneidad ideológica" (BUSSO, 2019, pág. 346).

⁵⁷ Para poder comprender mejor esta dimensión, los autores Actis y Zelicovich analizan las acciones argentinas en pos de aumentar la visibilidad en el orden internacional en clave económica, en '*La política exterior de Cambiemos en clave de visibilidad e influencia*', 2019.

⁵⁸ La Canciller Susana Malcorra había manifestado el apoyo a la candidatura de Hilary Clinton en las elecciones norteamericanas de noviembre de 2016.

⁵⁹ Uno de los tópicos de agenda que Macri logró una alta visibilidad en términos del multilateralismo regional fue la crisis venezolana. El Grupo Lima se constituyó, entre países con el mismo tinte ideológico de Macri, para buscar una salida pacífica a dicha crisis (BUSSO, 2019).

En cuanto a las principales relaciones bilaterales, en primer lugar, es necesario destacar el trato con Brasil, ya que dicho país se encontró en una crisis institucional importante luego del Impeachment a Dilma Rousseff, en agosto de 2016. Argentina, frente a esta situación, felicitó al nuevo presidente interino, Michel Temer, al considerarse que se habían respetado los procesos constitucionales en la destitución de la ex presidenta. Con la llegada de Temer, la agenda bilateral se concentró en la agenda económica y aperturista que ambos presidentes compartían. Esto se evidenció en el ya nombrado deseo de flexibilización del Mercosur y en la posición compartida frente a Venezuela⁶⁰ (MORASSO & PEREYRA DOVAL, 2019).

Por el lado de los Estados Unidos, es necesario identificar dos etapas. La primera, la coincidencia con la gestión Obama durante el año 2016, ya que la gestión Cambiemos consigue la visita del presidente de los Estados Unidos, luego de casi 20 años⁶¹, apenas llegado al gobierno (marzo de 2016). Esto significaba un gran apoyo a la llegada de Macri a la Casa Rosada por parte del país norteamericano, y la posibilidad de avanzar en diferentes temas de agenda en común. Sin embargo, el triunfo de Trump, significó un revés para la PEA en general, y para la relación con Argentina, en particular, al haber apoyado abiertamente a Hilary Clinton. Por lo tanto, el gobierno argentino toma la decisión de acercarse al nuevo presidente, logrando la visita de Macri a la Casa Blanca, en abril de 2017. Este acercamiento se consagra con el apoyo de la administración Trump para negociar un nuevo acuerdo 'Stand-by' entre la Argentina y el FMI, por 53.100 millones de dólares, en septiembre de 2018⁶² (BUSSO, 2019).

En cuanto a la relación con la Unión Europea, la misma estuvo atravesada por la negociación de un acuerdo de libre comercio entre este bloque y el Mercosur⁶³. Sin embargo, hay que tener en cuenta que dicho bloque comercial atraviesa una crisis de gran alcance por la cuestión migratoria proveniente de Medio Oriente y el Brexit, a partir del referéndum celebrado en el R.U. en junio de 2016, en el cual triunfa la salida de dicho país de la Unión.

Por último, a pesar que en un primer momento Macri des-jerarquizó la relación con Rusia y China⁶⁴, ante la victoria de Trump, Cambiemos buscó reorientar la relación con el gigante asiático⁶⁵, principalmente. Esto se volvió fundamental ante el proteccionismo implementado por los Estados Unidos y la necesidad argentina de abrir

⁶⁰ Para conocer más sobre la relación con Brasil, ver MORASSO & PEREYRA DOVAL (2019).

⁶¹ Bill Clinton había visitado Argentina durante la segunda gestión del presidente Carlos Menem, en 1997.

⁶² Para ver más sobre la agenda bilateral con los Estados Unidos, ver BUSSO (2019).

⁶³ La relación con el Reino Unido, se analizará en el apartado siguiente, 'Estrategia hacia Malvinas'

⁶⁴ La des-jerarquización de los vínculos con Rusia y China se evidenció con el establecimiento de una revisión de los acuerdos firmados con dicho país durante el 'Ciclo Kirchnerista' (BUSSO, 2019).

⁶⁵ Esto se evidencia con la visita de Macri a China, en abril de 2017. En esta oportunidad, Macri anunció su deseo de participar en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, entre otras iniciativas (BUSSO, 2019).

nuevos mercados. Sin embargo, la 'Guerra comercial' entre EE.UU. y China y el rechazo a la presencia china en la región por parte de la administración Trump, puso en jaque la política de cordialidad implementada por Macri hacia las dos potencias (BUSSO, 2019).

2.2.4 Estrategia hacia Malvinas

Teniendo en cuenta esta Política Exterior de Macri orientada hacia Occidente, el Reino Unido no escapa del diagrama establecido por Cancillería como socio comercial posible. Es por ello que, a partir de diciembre de 2015, se establece un relanzamiento del vínculo bilateral, buscando que dicho relanzamiento no sea truncado por la disputa sobre la soberanía de las Islas Malvinas⁶⁶ (en especial en el 'esperado' avance del comercio y la inversión) (CASTAÑO, 2017).

Esta acción también parte del diagnóstico crítico hacia la gestión kirchnerista en cuanto al tema de Malvinas. La gestión de Cambiemos clasificó la estrategia llevada a cabo por el kirchnerismo como una 'política de confrontación'. Es por ello que, al igual que en la PEA a nivel general, podemos observar un cambio de estrategia hacia la Cuestión Malvinas: con la llegada de Macri, se baja la intensidad del reclamo por la soberanía de las Islas, priorizando la relación con Reino Unido en la búsqueda de 'asuntos de interés' y dejando de lado la defensa en los diferentes foros internacionales.

En consecuencia, podemos identificar que, al igual que en los '90, se estableció una subordinación del reclamo sobre Malvinas a los objetivos económicos – comerciales del gobierno de Mauricio Macri. Esto se evidencia, en primer lugar, en el comunicado conjunto argentino-británico de septiembre de 2016 entre el vicedecano argentino de ese momento, Carlos Foradori, y el Ministro de Estado para Europa y las Américas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Commonwealth británica, Sir Alan Duncan (llamado de manera coloquial Acuerdo Foradori-Duncan). En este acuerdo, se establece que:

“...la reunión bilateral sirvió para que ambos funcionarios pudieran continuar impulsando una agenda omnicompreensiva, multidimensional y multisectorial, basada en la complementariedad entre ambas naciones, orientada al fortalecimiento de la relación bilateral y a la búsqueda de soluciones a los problemas globales dentro de los marcos multilaterales que correspondan” (COMUNICADO DE PRENSA 304/16, 2016)⁶⁷.

Dentro de este comunicado, se enumeran las cuestiones de agenda importantes para la relación bilateral, tales como la reanudación de Consultas de Alto Nivel, las medidas en pos de la lucha contra la corrupción y el crimen organizado, políticas hacia

⁶⁶ Una de las cosas que evidencia esto es que, desde la redemocratización, todos los presidentes electos, en su discurso de asunción, nombraron la 'Cuestión Malvinas', a excepción de Mauricio Macri (ERLICH, 2018).

⁶⁷ Los habitantes de las Islas recibieron de manera muy positiva el Acuerdo, principalmente por los tratamientos a la cuestión de la pesca, los vuelos al continente e hidrocarburos (COLALONGO & ECKER, 2018).

el arte, la cultura, la educación y los deportes; medidas para incrementar el comercio y las inversiones bilaterales, medidas en materia de cooperación en el marco del G-20, el apoyo del R.U. a la incorporación de Argentina a la OCDE, acciones relacionadas con la cooperación en materia de Seguridad Internacional y Defensa, el apoyo británico a las medidas argentinas en materia de la crisis de refugiados imperante, y, por último, cuestiones referidas al Atlántico Sur.

En este último apartado, nunca se nombra la Cuestión Malvinas, y se recupera la fórmula jurídico-política del paraguas de soberanía al establecer que: *'ambos gobiernos acordaron que la fórmula de soberanía del párrafo 2 de la Declaración Conjunta del 19 de octubre de 1989 se aplica a este Comunicado Conjunto y a todas sus consecuencias'*. Sólo se establece que se acuerda *'adoptar las medidas apropiadas para remover todos los obstáculos que limitan el crecimiento económico y el desarrollo sustentable de las Islas Malvinas, incluyendo el comercio, pesca, navegación e hidrocarburos'* (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 2016). A partir de allí, se contempla la eliminación de medidas restrictivas en el área de petróleo, gas y pesca en torno a Malvinas, cuestiones referidas a la navegación, comercio y vuelos sobre las islas⁶⁸, y el apoyo de ambas partes al proceso de identificación de ADN con relación a los soldados argentinos no identificados sepultados en el cementerio de Darwin.

En este sentido, se ve la pérdida de centralidad de la cuestión Malvinas, pero no el abandono del reclamo de soberanía, según expresiones de la canciller, Susana Malcorra, (CORIGLIANO, 2018). A su vez, es importante destacar que, en este acuerdo, no se nombra la Resolución 2065 y no se tienen en cuenta los intereses argentinos en el territorio en disputa, pero sí los británicos⁶⁹ (ERLICH, 2018).

Luego, pocos días después del comunicado y en el ámbito de la apertura de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, se da una reunión entre la primer Ministra británica, Theresa May, y el presidente argentino Mauricio Macri. Luego de la misma, el presidente declaró a los medios de comunicación que May estaba dispuesta a *'negociar sobre la soberanía de Malvinas'*⁷⁰ (LA POLÍTICA ONLINE, 2016). Esto fue totalmente negado desde un comunicado del Foreign Affairs (LA NACIÓN, Malvinas: Londres desmiente a Macri y asegura que May no habló con él de soberanía, 2016) y

⁶⁸ Con este apartado, se refiere a leyes internas argentinas que prevén sanciones a empresas que operen en la zona Malvinas. Esto se tratará en el Capítulo 4 de este trabajo.

⁶⁹ Los intereses argentinos se refieren al rechazo de la instalación de la base militar en las Islas, ya que la misma viola la Zona de Paz y Cooperación del Atlántico Sur (creada en 1986). Por el lado de los intereses británicos tenidos en cuenta en el acuerdo, éstos son la cuestión de los vuelos y la eliminación de obstáculos en la cuestión de exploración y explotación de hidrocarburos (ERLICH, 2018). Esto se tratará en los capítulos siguientes de este trabajo.

⁷⁰ Para Russell y Tokatlian, "...este episodio fue un primer paso en falso del mandatario (...) debido, muy probablemente, a una mezcla de desconocimiento, frivolidad y ansiedad (2016, pág. 221).

generó críticas en gran parte de la sociedad civil, militantes políticos y comunicadores en Argentina⁷¹ (PERFIL, 2016). Según Corigliano: ‘a partir de ese momento las conversaciones entre Buenos Aires y Londres ingresaron en una etapa de impasse, evidenciando el peso de la cuestión soberanía en Malvinas como un obstáculo en el diálogo bilateral’ (2018, pág. 80).

Todos estos hechos se enmarcan en pos de avanzar en temas de comercio e inversiones a partir de la salida del Reino Unido de la Unión Europea (Brexit), proceso que se inició a partir del referéndum del 2016:

“(…) el corrimiento de la centralidad, aunque no necesariamente renuncia, del reclamo de la cuestión de la soberanía en las Malvinas como moneda de cambio de la intensificación de los lazos comerciales y de inversiones entre Londres y Buenos Aires, (...) [fue el tratar de aprovechar] en favor de la Argentina la salida británica de la Unión Europea (...) y el renovado interés británico por invertir en el mercado local en áreas como servicios y minería en el contexto de redefinición de los lazos económicos entre Londres y la UE”. (CORIGLIANO, 2018, pág. 84).

Esta salida de la UE por parte del R.U. generó diferentes consecuencias: por un lado, el desinterés de este país por la Cuestión Malvinas al estar centrado en el problema que generó esta salida, tanto a nivel interno como externo. En segundo lugar, la posibilidad para Argentina de aprovechar esta situación y lograr que la UE apoye el reclamo argentino⁷². Por último, la preocupación de los habitantes de las Islas ante la dependencia económica de las exportaciones hacia la Unión y los subsidios que ésta le otorga para diversificar su economía (PERFIL, 2016). Sin embargo, los problemas internos para alcanzar el mejor acuerdo de salida durante el gobierno de Theresa May y la determinación argentina de consolidar la relación con el Reino Unido en términos de cooperación, hicieron que no se avance ni en la relación bilateral, de manera profunda como en los '90, ni en consolidar una postura más firme en la defensa de la soberanía argentina sobre Malvinas.

Por otro lado, luego del Acuerdo Foradori-Duncan, el Reino Unido, en octubre de 2016, realizó ejercicios militares ilegales en Malvinas⁷³, incluyendo el lanzamiento de misiles ‘Rapier’. Esto generó una rispidez en la relación, aunque no llegó a mayores, ya que Cancillería Argentina denunciaba dichos ejercicios por no respetar lo dictado por NN.UU. Mercosur, UNASUR y otros organismos internacionales. A su vez, nuestro país

⁷¹ El Congreso argentino tuvo un papel importante: pidió explicaciones al vice canciller por lo acordado y ambas Cámaras en su totalidad afirmaron los derechos argentinos sobre Malvinas (COLALONGO & ECKER, 2018).

⁷² Malvinas fue reconocido, por la UE, como parte del R.U. en el Tratado de Lisboa de 2007.

⁷³ También se realizaron ejercicios militares en 2017 y 2018. Argentina presentó sus notas de protestas correspondientes (COMUNICADO DE PRENSA, 2017 y 2018).

volvió a reiterar el pedido de reanudación de las negociaciones y el respeto por el principio de solución pacífica de las controversias (COLALONGO & ECKER, 2018).

A su vez, es preciso recordar que, en 1997, luego de la ratificación de la III Convención de las Naciones Unidas de Derechos del Mar, Argentina creó la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental⁷⁴ (COPLA – Ley 24.815/97), con el objetivo de delimitar el borde del margen continental⁷⁵. Hacia el año 2009, nuestro país presenta ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de las NN.UU. el informe elaborado⁷⁶ por la COPLA para poder extender la Plataforma Continental argentina. La Comisión de la CONVEMAR se expide sobre la situación en marzo de 2016: se acepta (por consenso) los límites de la PC propuestos por Argentina, a excepción de una situación:

“...With regard to the recommendations in respect of the submission made by Argentina, it is recalled that, previously, the Commission had already decided that it was not in a position to consider and qualify those parts of the submission that were subject to dispute and those parts that were related to the continental shelf appurtenant to Antarctica⁷⁷” (NACIONES UNIDAS, 2016).

Por lo tanto, vemos que Argentina amplió su Plataforma Continental pero la Comisión de Límites de la CONVEMAR no se expidió sobre la zona de Malvinas, aunque sí reconoció la existencia de una disputa por la soberanía de las Islas, generando un nuevo reconocimiento de la misma en el ámbito de Naciones Unidas⁷⁸ (COVELLI, 2016; COLALONGO & ECKER, 2018).

Por último, es necesario destacar que, a nivel interno de la Cancillería, se dio una modificación importante en el organigrama de este Ministerio en relación a Malvinas. En el año 2013, la administración de Cristina Fernández de Kirchner había creado la Secretaría de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, con rango de embajada. Con la llegada de Macri, en marzo del 2016, la misma fue bajada a rango de Subsecretaría y cambió su nombre por ‘Subsecretaría de Malvinas, Antártida y Atlántico Sur’ (COLALONGO & ECKER, 2018; ERLICH, 2018). Según la Canciller Malcorra, sólo en

⁷⁴ La COPLA es una comisión interministerial bajo el mando de la Cancillería Argentina e integrada también por el Ministerio de Economía y Producción, y el Servicio de Hidrografía Naval (COVELLI, 2016).

⁷⁵ Los derechos de soberanía del Estado argentino sólo están limitados a “...los recursos naturales comprendidos en el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas adyacentes a su mar territorial. Esto no abarca la superficie del mar ni sus aguas” (COVELLI, 2016)

⁷⁶ En 1991, para poder adaptar la CONVEMAR a la legislación argentina, se sanciona la ley 23.968. En dicha ley, se ordena al Servicio de Hidrografía Naval establecer un informe sobre cómo adoptar los nuevos límites de los espacios marítimos. Luego, en 1997 se crea la COPLA como la comisión interministerial que se encargaría de dicha tarea.

⁷⁷ “Con respecto a las recomendaciones en relación a la presentación realizada por Argentina, se recuerda que, previamente, la Comisión ya había establecido que no estaba en posición de considerar y calificar aquellas partes de la presentación que estaban sujetas a disputa y aquellas partes que estaban relacionadas a con la PC adyacente a la Antártida” (traducción propia).

⁷⁸ Para conocer más sobre el tratamiento de la ampliación de los límites de la Plataforma Continental argentina en el seno de la Comisión de Límites de la CONVEMAR, ver COVELLI (2016).

el período del segundo gobierno de Fernández de Kirchner fue considerado Secretaría y el cambio de nombre se debe a que la cuestión era más compleja para que sólo se tratara de Malvinas (COLALONGO & ECKER, 2018).

2.3 Semejanzas y distancias entre los gobiernos analizados

En este capítulo hemos establecido las principales características de los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999) y de Mauricio Macri (2015 - 2018), en relación al contexto internacional, al contexto interno y modelo de desarrollo, a los diagnósticos, acciones y resultados de las PEAs llevadas a cabo por ambos gobiernos, y, por último, la estrategia general hacia la Cuestión Malvinas. En este apartado, queremos establecer ciertas conclusiones de este capítulo, para así avanzar en los objetivos específicos del trabajo con más claridad, identificando semejanzas y diferencias entre los dos gobiernos.

En primer lugar, nos parece necesario determinar cuáles fueron los disparadores que nos permitieron encontrar ciertas semejanzas para compararlos: de manera más general, fue la coincidencia de ciertos discursos en objetivos y estrategias de política exterior de estas dos administraciones; de manera más particular, fue la coincidencia de la utilización de la fórmula política-jurídica conocida como ‘paraguas de soberanía’ en la estrategia hacia Malvinas.

En cuanto a lo discursivo, Carlos Menem llega a la presidencia siendo el candidato del Partido Justicialista, el cual se caracterizaba por una defensa de la producción industrial interna y por el fomento del consumo del mercado interno. Sin embargo, estas características que habían sido fundamentales durante la campaña presidencial, no se tradujeron en políticas públicas relacionadas con el tinte ideológico de este partido político. En la década del '90, se aplicaron en nuestro país políticas ‘neoliberales’ y una PEA alineada con los intereses de los principales actores occidentales, acciones totalmente diferentes a las planteadas históricamente por el peronismo. Esto se evidencia en diferentes discursos tanto del presidente Menem (“... seremos pragmáticos, sin hacer del pragmatismo una ideología. Seremos prácticos, sin hacer del realismo un dogma. Seremos sensatos, sin olvidar que el desarrollo es el verdadero nombre de la paz”), como de su canciller Guido Di Tella (“...Argentina no está por amor con occidente sino por pragmatismo”) (BOLOGNA, 1992, pág. 74).

Por el lado del gobierno de Mauricio Macri, vemos en discursos de la Canciller Susana Malcorra la utilización de los mismos términos del menemismo para enmarcar el accionar en política exterior del nuevo gobierno, a partir de diciembre de 2015. Esto se evidencia en una entrevista al diario “La Nación” (7 de diciembre de 2015), en la cual afirma la necesidad de “*desideologizar la política exterior*”, al hablar sobre las políticas

llevadas a cabo por la presidente antecesora, en cuestiones referidas a Venezuela, pago a los Holds-out, relación con Estados Unidos, entre otros. El pragmatismo iba a ser el eje estructurante de la PEA para, así, "...empezar a hablar de relaciones exteriores como políticas de Estado" (LA NACIÓN, Susana Malcorra: "Vamos a desideologizar la política exterior", 2015).

En cuanto a los contextos internacionales en los cuales se desarrollaron, podemos establecer que, aunque ambos períodos se hayan caracterizado por la incertidumbre y un fuerte poderío de los Estados Unidos, la diferencia radica en la importancia de la globalización y las reglas de juego imperantes. Mientras Menem se movió en un orden donde los Estados Unidos establecía las reglas de juego de acorde a la defensa de la globalización, Mauricio Macri experimentó el cambio de gobierno de los Estados Unidos en 2017, el cual no sólo fue un cambio de administración en términos partidarios (del partido demócrata al republicano), sino la manera en la que los EE.UU. se desenvuelve en el tablero internacional. Desde la década del '70, principalmente desde la llegada de Carter a la presidencia, los Estados Unidos fomentaron la liberalización del comercio, el multilateralismo, la descentralización de sus empresas, entre otras cuestiones, las cuales Donald Trump rechazó a partir de su lema '*Make America Great Again*'. Trump no sólo volvió al proteccionismo y al nacionalismo, sino que dejó de lado los regímenes internacionales y multilaterales, por una diplomacia más dura e impredecible.

Lo anteriormente descripto, tendrá incidencia en los resultados de la PEA planteada por Macri cuando llegó al gobierno, ya que la misma había sido planificada con un orden internacional más predecible, multilateral y liberal como el defendido por Barack Obama. Esta necesidad de ajuste en la PEA, no fue llevada a cabo de una manera rápida y pragmática, por lo tanto, muchas acciones para poder re adaptar el accionar internacional de nuestro país quedaron truncadas. Tal es el caso de la exportación de limones a los Estados Unidos⁷⁹, por ejemplo, como la recomposición del vínculo con China. La situación del menemismo fue diferente: Argentina supo generar acciones en pos de integrarse al mundo globalizado de acuerdo a las reglas de juego imperantes (acomodamiento a los Estados Unidos, participación en los procesos de integración regional 'abiertos', participación en diferentes instancias multilaterales, recomposición de lazos con aquellas potencias occidentales en pos de la persecución de objetivos de tipo económico) en el orden internacional de los '90, llegando a ser clasificada como 'la mejor alumna' por parte del FMI⁸⁰.

⁷⁹ Ver en EL CRONISTA, '*El Primer Efecto Trump: EE.UU. suspendió la importación de limones argentinos*' (2017).

⁸⁰ Para conocer más sobre esta situación, ver RAMOS (2003).

En cuanto al contexto regional, podemos ver que, durante los '90, la mayoría de los países latinoamericanos se identificaron con gobiernos de tipo neoliberal. Esto podemos afirmar que se debe a la necesidad de solucionar el problema de la deuda externa y la consecuente aceptación de las recetas del 'Consenso de Washington'. Macri, al asumir en 2015, fue el presidente que determinó el fin del ciclo denominado 'giro a la izquierda'. A partir de allí, comenzamos a ver una detracción de los gobiernos progresistas que habían gobernado la región durante la primera década del siglo XXI, y la consolidación de un 'giro a la derecha' o 'nuevas derechas'⁸¹ en América Latina, las cuales se caracterizaron por una buena relación con los Estados Unidos y una vuelta a la integración regional en clave económica.

En cuanto al contexto interno, podemos establecer una diferencia en cuanto a la afiliación partidaria de ambos presidentes: Carlos Menem es elegido por ser el candidato del Partido Justicialista, mientras que Mauricio Macri es elegido por ser el candidato de la coalición 'Cambiamos', integrada por el PRO, la UCR y la Coalición Cívica. Por lo tanto, aunque ambos hayan planteado un similar modelo económico de tipo liberal, podemos ver que la afiliación partidaria es distinta. A su vez, es necesario establecer otra distancia entre los gobiernos en relación al contexto económico en el cual asumieron. Mientras que Menem asume seis meses antes de lo correspondiente por la crisis económica del gobierno de Alfonsín generada por la hiperinflación; Macri, aunque llega al poder en un contexto de retracción económica⁸², el mismo no implicó un cambio de gobierno adelantado como el que sucedió en 1989.

También, es importante destacar que los diagnósticos para determinar de qué manera *reinsertar* a la Argentina al mundo fueron diferentes. Mientras que Menem decidió por apostar a una política exterior de carácter dependentista por cuestiones de contexto⁸³ (tanto interno como externo) e 'insertar a la Argentina en el mundo', de acuerdo al clima de época imperante, Macri basó su diagnóstico para formular la PEA

⁸¹ Mauricio Macri es elegido en diciembre de 2015. Luego el giro se consolida con el Impeachment a Dilma Rousseff, en agosto de 2016, y la llegada de Michel Temer a la presidencia de Brasil. También la elección de Lenin Moreno en Ecuador y de Sebastián Piñera en Chile, como el rechazo a la nueva reelección de Evo Morales en Bolivia, y la gran crisis imperante en Venezuela, confirman este 'giro a la derecha' a nivel regional.

⁸² Evidenciada en una creciente inflación, en el establecimiento de un cepo cambiario, y en las fuertes críticas al modelo de desarrollo kirchnerista realizadas por los medios de comunicación y los partidos políticos de la oposición.

⁸³ En cuanto al contexto interno, vemos la gran crisis social y económica que obligó a Alfonsín entregar el mandato antes de tiempo. En cuanto al internacional, vemos a los EE.UU. como el triunfante de la Guerra Fría y quien imponía las reglas de juego en el orden internacional, durante la década del '90. Esto se vuelve aún más relevante para afirmar la elección de una PEA dependentista, si tenemos en cuenta que, durante los anteriores gobiernos del Partido Justicialista. Los mismos se orientaron hacia un modelo de desarrollo basado en la industrialización por sustitución de importaciones, estableciendo una economía orientada hacia el mercado interno. En cuanto a la estrategia de inserción internacional, el PJ abogaba por la doctrina de la 'tercera posición' a nivel internacional. Estas características nos permiten identificar que, históricamente, el peronismo se identificó con una PEA de carácter más 'autonomista'.

en las críticas realizadas a las administraciones anteriores ('Ciclo Kirchnerista'), consideradas como erróneas y que habían 'alejado del mundo' a nuestro país. Si consideramos las variables de Política Exterior establecidas por Russell (1991), podemos establecer que los factores sociales (en especial económicos) y el factor sistémico primaron en la formulación de la PEA menemista; mientras que los factores individuales⁸⁴, principalmente, como los sociales, también económicos, fueron determinantes para la formulación de la PEA durante el macrismo.

Por último, establecemos una semejanza entre los dos gobiernos en la estrategia hacia la Cuestión Malvinas. Tal como lo hemos identificado anteriormente en el trabajo, ambas PEAs se caracterizan por ser de orientación dependentista y por privilegiar una relación bilateral y cooperativa con el Reino Unido en relación con la Cuestión Malvinas, en detrimento de la defensa multilateral de la soberanía. Esto se materializa con la utilización del 'paraguas de soberanía' en ambas gestiones. Por el lado de Menem, es el primer presidente que creó dicha estrategia en dos Acuerdos con el Reino Unido, en 1989 y 1990, para poder, así, restablecer las relaciones con R.U. En cambio, el gobierno de Mauricio Macri se caracterizó por retomar la utilización del paraguas a partir del Acuerdo Foradori-Duncan, en septiembre de 2016. Todos estos acuerdos, en ambas gestiones, son la guía que nos permiten identificar las diferentes acciones para poder 'cooperar' en la zona en litigio durante ambos períodos. Es por ello que, en los próximos capítulos de este trabajo, nos dedicaremos a establecer las principales acciones llevadas a cabo en diferentes dimensiones: Comunicaciones entre las Islas y el continente, la cooperación humanitaria en relación a las consecuencias de la Guerra de 1982, la relación de los gobiernos argentinos con los habitantes de las islas, y, por último, la dimensión económica de la Cuestión, como lo es el tratamiento a los recursos pesqueros y petroleros por parte de los gobiernos argentinos.

⁸⁴ Russell identifica a las variables individuales de la siguiente manera: "...abarcan las características peculiares de los encargados de formular y ejecutar la política exterior que los predisponen de determinada manera y que hacen (...) que esa política sea de un modo y no otro (...) creencias individuales, imágenes, valores, capacidades, actitudes y experiencias previas" (1991, pág. 5).

CAPÍTULO 3: Comunicaciones, Cooperación humanitaria y relación con los isleños durante las gestiones de C.S. Menem y M. Macri

En este capítulo, abordaremos el tratamiento en diferentes dimensiones que refieren a las comunicaciones entre las Islas y el continente; la cooperación humanitaria en relación a los viajes de los familiares de los soldados caídos al Cementerio de Darwin, la construcción de un monumento en dicho cementerio por la memoria de los soldados y la identificación de los caídos durante la Guerra de Malvinas⁸⁵; y la relación entre los gobiernos argentinos con los habitantes de las Malvinas.

Las dos primeras dimensiones se relacionan con los 'problemas asociados indirectos' y la tercera con los 'problemas asociados directos'⁸⁶. En este trabajo hemos decidido analizarlos en un mismo capítulo debido a que fueron cuestiones que generaron menos conflictos entre Argentina y el Reino Unido, en comparación con el tratamiento a los recursos naturales, generando mayores canales de diálogo entre las partes.

Para analizar las diferentes dimensiones, estableceremos dos apartados: el accionar hacia las mismas por los gobiernos de Menem y de Macri.

3.1 El accionar de los gobiernos de C.S. Menem en relación a las Comunicaciones, la Cooperación Humanitaria y la relación con los isleños (1989 - 1999)

Tal como lo hemos mencionado en el Capítulo 2 de este trabajo, los Acuerdos de Madrid I y II fueron el inicio de una nueva etapa de las relaciones argentino – británicas en relación a la disputa de soberanía por las Malvinas. Con el establecimiento del paraguas, se buscó avanzar en la cooperación entre las partes en diferentes áreas de interés común. Es por ello que, las Comunicaciones y la Cooperación humanitaria fueron áreas en las cuales se buscó prosperar.

En cuanto a la relación del gobierno nacional con los habitantes, veremos un cambio de la histórica postura argentina, a partir del establecimiento de la 'estrategia de seducción' por el Canciller Guido Di Tella.

⁸⁵ En este trabajo, dejamos de lado la cooperación humanitaria en relación al desminado en los territorios en disputa, por parte de la Argentina y el Reino Unido, ya que la solución a este problema asociado se establece, primero gracias a la Convención de Ottawa de 2001, y luego, gracias al intercambio de notas entre las partes involucradas, se logra eliminar las minas en Malvinas, en el año 2007. Para conocer más sobre este tema, ver GÓMEZ F. (2008).

⁸⁶ Orso (2011) establece que tanto el compromiso argentino sobre el respeto a los intereses de los habitantes y la consideración de los deseos de los mismos son problemas asociados directos. En este apartado analizaremos si los gobiernos argentinos respetaron los intereses de los habitantes o consideraron sus deseos.

3.1.1 Las Comunicaciones entre las Islas y el Continente

Los primeros intercambios sobre las comunicaciones entre las Islas y el continente se dieron, primero, en el intento de la firma del Memorándum en 1968, y, luego, en los '70, en el marco de las negociaciones iniciadas luego de la Resolución 2065. En esta segunda oportunidad, se firmó una Declaración Conjunta en 1971 para poder suministrar diferentes viajes y transporte entre el área continental y el área de las Islas, de diferente índole (ORSO, 2011). Como ya lo hemos mencionado anteriormente en el trabajo, la Guerra de 1982 truncó las diferentes acciones cooperativas en el marco de la Resolución de Naciones Unidas, generando que, para los británicos, la vuelta a la situación previa a 1965, dando como finalizado a dichas acciones de cooperación. En consecuencia, la Declaración Conjunta de 1971 se dio por finalizada.

Con la llegada del gobierno de Menem esta situación se modificaría. En primer lugar, con la firma del Acuerdo de Madrid I, la cuestión de las comunicaciones ya sería mencionada como uno de los puntos a cooperar bajo el paraguas de soberanía⁸⁷ (DEL CASTILLO, 2010).

El primer avance en esta materia se da a partir de una acción unilateral por parte de la Argentina en 1993: con la publicación del Decreto 845/93, el gobierno de Menem buscó la facilitación de las comunicaciones entre las Malvinas y el continente. Dicho decreto permitió a la empresa 'Aerovías Dap Limitada', de origen chilena, a cubrir los "... servicios aéreos regulares internacionales de pasajeros, correo y carga con las Islas Malvinas, utilizando la ruta Punta Arenas-Río Gallegos-Islas Malvinas y viceversa; Punta Arenas-Río Grande y viceversa y Punta Arenas-Río Gallegos y viceversa. Se autorizó excepcionalmente el tráfico de cabotaje Río Gallegos-Islas Malvinas" (DEL CASTILLO, 2010, pág. 43).

Sin embargo, el logro más importante en términos cooperativos entre Argentina y el Reino Unido se logra con la firma de la Declaración Conjunta del 12 de julio de 1999. Luego de la visita de Menem al Reino Unido en 1998⁸⁸, los cancilleres Robert Cook y Guido Di Tella firman dicha declaración, en la cual se establece la reanudación de los vuelos comerciales regulares directos y el permiso de viaje a los argentinos a las Islas, presentando el pasaporte y realizando el trámite de visado correspondiente (BOLOGNA, 2006). En cuanto a los vuelos comerciales, los mismos se realizarían entre Punta Arenas

⁸⁷ En los Acuerdos de Madrid, se menciona el problema de las Comunicaciones, ya que la prioridad era la reanudación de los vuelos entre Buenos Aires y Londres, los cuales se reanudan el 22 de enero de 1990 (BOLOGNA, 1992).

⁸⁸ La visita de Menem al R.U. sucede en el medio del pedido de detención del dictador chileno, Augusto Pinochet, por el juez español Baltazar Garzón. El presidente chileno Frei (para demostrar el apoyo a la posición argentina de defensa de soberanía de las Islas, debido a los dichos de la ex Primera Ministra Thatcher en relación al apoyo chileno al Reino Unido durante la Guerra de Malvinas) recomienda a la empresa LAN Chile la suspensión de los vuelos a Malvinas. Dichos vuelos, entre Puerto Argentino y Punta Arenas, quedaron suspendidos a fines de marzo de 1999 (BOLOGNA, 2001).

y Malvinas (en ambas direcciones), haciendo dos veces al mes escala en Río Gallegos. A su vez, se acuerda que la aerolínea que operaría los viajes era LAN Chile, o cualquier otra aerolínea que las partes acuerden (ERLICH, 2018; MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016).

Por último, es importante recalcar que, en la Declaración de 1999, se firma retomando el párrafo del Acuerdo de Madrid de 1989 que refiere al paraguas de soberanía.

3.1.2 La Cooperación Humanitaria: la visita de los familiares caídos al Cementerio de Darwin y la construcción del Monumento

Tal como lo hemos mencionado en la introducción al capítulo, la visita de los familiares de los soldados argentinos caídos al Cementerio de Darwin y la identificación de los mismos son problemas asociados que surgen luego del conflicto bélico de 1982. Por lo tanto, las negociaciones y acciones cooperativas en esta área entre Argentina y el Reino Unido aparecen desde la finalización de la Guerra. Durante la gestión menemista, se logra concretar la primera visita de los familiares de los caídos, y la construcción de un monumento en el Cementerio de Darwin, pedido por las familias de los soldados, pero no se logra concretar la identificación de aquellos que cayeron y están enterrados en las Islas.

El primer hecho que demuestra lo descripto se evidencia en Madrid II de 1990, ya que uno de los puntos de dicho acuerdo es "...realizar con los auspicios del Comité Internacional de la Cruz Roja una visita de los familiares directos de los argentinos sepultados en el cementerio de las Islas" (DEL CASTILLO, 2010, pág. 34). Esto fue un logro ya que, las diferencias diplomáticas y jurídicas entre Argentina y el Reino Unido, durante la década del '80, retrasaron la visita de los familiares (BOLOGNA, 1994).

Esta visita de los familiares, inspirada en razones humanitarias, se concretó el 18 de marzo de 1991. Tal como lo hemos mencionado anteriormente, la misma se realizó bajo el auspicio del Comité Internacional de la Cruz Roja y posibilitó la llegada de 375 familiares de los soldados, casi diez años después de la finalización del conflicto bélico (BOLOGNA, 1994).

A su vez, los familiares manifestaron su deseo de construir un Monumento en el Cementerio "...que fuera evidencia de sus sentimientos y testigo de su presencia" (DEL CASTILLO, 2010, pág. 43). Esto se logra incluir con la Declaración Conjunta del 14 de julio de 1999 (BOLOGNA, 2001), ya que, con el objetivo de "...una mayor reconciliación y mutuo acuerdo", se establece la construcción del monumento en el Cementerio de Darwin (DECLARACIÓN CONJUNTA, 1999). Sin embargo, este no se logra concretar durante la gestión menemista⁸⁹, ya que la misma estaba llegando a su fin. Por último,

⁸⁹ En el apartado del gobierno de M. Macri, profundizaremos en esta cuestión.

durante la segunda administración menemista, también se logra la visita de los veteranos argentinos de la guerra a las Malvinas (BERARDI, 2017).

3.1.3 La relación con los isleños: la “Política de Seducción”

Para comprender la estrategia o política de seducción llevada a cabo por el Canciller Guido Di Tella⁹⁰ durante los gobiernos de Menem, debemos retomar la Resolución 2065 de la AG de NN.UU. En la misma se estableció que “...la solución pacífica del conflicto se debería encontrar teniendo en cuenta, entre otros elementos, los intereses de los habitantes” (BOLOGNA, 1994, pág. 362). El reconocimiento de los *intereses* significó el triunfo de la postura argentina, por sobre la británica, la cual postulaba por la resolución del conflicto teniendo en cuenta los *deseos*, dejando así de lado el reconocimiento de Naciones Unidas del principio de autodeterminación de los pueblos.

Sin embargo, el Canciller Di Tella, a partir de una columna de opinión publicada en el diario Clarín y denominada ‘Ahora, los deseos de los habitantes’⁹¹, modificó la estrategia histórica argentina para conseguir avances en las negociaciones por la soberanía de Malvinas⁹², pero no el objetivo final (DEL CASTILLO, 2010). En este artículo, el Canciller “...confirma este nuevo concepto diciendo que para solucionar el conflicto se debe tener en cuenta los intereses, los *deseos*, temores y aspiraciones de los *kelpers*” (BOLOGNA, 1994, pág. 361). Esto implicaba que, por primera vez, la Argentina reconocía a los habitantes de las islas Malvinas como el tercer actor involucrado para entablar las negociaciones pertinentes, para poder así solucionar la disputa por la soberanía de las Islas.

Este reconocimiento a los isleños como tercer actor se evidenció en diferentes acciones durante los primeros años: un encuentro informal con dos representantes de las Islas (en noviembre de 1992 en Londres); la inserción de un párrafo para la promoción del diálogo y cooperación para la salvaguardia de los intereses de los habitantes de las Malvinas (en el documento argentino anual que recuerda el despojo de 1883), el intercambio de documentos entre la Cancillería argentina y los habitantes de las Islas, entre otros (BOLOGNA, 1994). A esta estrategia de acercamiento, planteada por la Cancillería argentina durante el menemismo, se denominó ‘política de seducción a los habitantes de las Islas’, ‘estrategia de seducción’ o ‘política de seducción’, con el objetivo de acercar a los isleños a la República Argentina.

⁹⁰ Guido Di Tella asume como el principal funcionario de la Cancillería argentina el 1/02/1991, luego de la gestión de Domingo Cavallo.

⁹¹ Esta columna de opinión se publicó el día 12 de abril de 1992.

⁹² La estrategia argentina estaba basada en entablar las negociaciones con el R.U. por la soberanía de las islas, siendo este país el único interlocutor y contraparte.

Otra acción que evidenció esta 'política de seducción' fue el envío de 600 libros infantiles a las diferentes familias que habitan en Malvinas, para la Navidad de 1998, por parte del Canciller Di Tella. En dicho envío fue incluida una tarjeta de felicitaciones firmada por Di Tella, en la cual se refería a los isleños como 'vecinos' y establecía que "... este año ha estado lleno de acontecimientos promisorios para nuestro futuro común y confío en que seremos capaces de llevar adelante juntos una fructífera relación" (CLARÍN, Para Navidad, Di Tella les envió a los kelpers el libro de un osito, 1998).

Sin embargo, esta nueva estrategia se consolidó con la presencia de delegados isleños en la Declaración Conjunta de 1999 sobre Comunicaciones, ya que los mismos estuvieron presentes en las negociaciones dentro de la delegación británica⁹³. Días antes, Di Tella se había referido sobre la presencia de los representantes y había afirmado que:

"...sí he creído y creo que, si no hay una relación no solamente nación contra nación, argentinos y británicos, tiene que haber también un cierto rapport humano y de confianza desarrollado entre los actores directos. Nos vamos a reunir (...) con la delegación británica, dentro de la cual van a estar algunos isleños, que es lo que hemos aceptado desde siempre. Tenemos una semana para tratar de pulir puntos y desarrollar básicamente confianza. Sin confianza no podemos hacer nada. Con confianza, a veces, tampoco. No es seguro. Yo tengo seguridad de que esto es muy necesario y conveniente. No tengo seguridad sobre los resultados, pero eso es lo que vamos a ver..." (CLARÍN, Debemos construir confianza, 1999).

Por último, es necesario recalcar dos cuestiones importantes para analizar los resultados de esta 'política de seducción'. En primer lugar, la misma fue criticada por políticos y académicos durante la década menemista. Personalidades como el excanciller, Dante Caputo (1995), los diputados nacionales Federico Storani (1995) y Carlos Raimundi (1995), y los académicos, Alfredo Bruno Bologna (1995) y Lilian Del Castillo (2010), expresaron sus malestares no sólo con esta estrategia de acercamiento, sino con el accionar del gobierno menemista, de manera general, hacia la Cuestión Malvinas, utilizando los términos de 'realismo resignado', 'un conflicto sin estrategia' y 'el fracaso de una seducción' para poder calificar el accionar del gobierno argentino en esta materia. En segundo lugar, esta 'política de seducción', no sólo no modificó el status-quo de la Cuestión Malvinas (DEL CASTILLO, 2010), sino que también generó rechazos a la misma por parte de los habitantes de las Islas. Principalmente, esto queda en evidencia con el envío de libros infantiles por parte de Di Tella, ya que personalidades

⁹³ Como lo habíamos mencionado en el apartado de Comunicaciones, el presidente chileno, Eduardo Frei, había suspendido los vuelos hacia Malvinas. Esta suspensión generaba pérdidas económicas muy importantes para los habitantes de las Islas, por lo que el restablecimiento de los vuelos era fundamental para su economía.

importantes de las Islas se manifestaron descontentas con este accionar⁹⁴. En consecuencia, este cambio de estrategia por parte de la Argentina no generó los resultados esperados por el gobierno menemista.

3.2 El accionar del gobierno de M. Macri en relación a las Comunicaciones, la Cooperación Humanitaria y la relación con los isleños (2015 - 2018)

A partir de la crítica a la estrategia hacia la Cuestión Malvinas realizada por el 'Ciclo Kirchnerista'⁹⁵, la administración Cambiemos pretendió generar una modificación de la misma. Esto se evidencia con la publicación del Acuerdo Foradori – Duncan en septiembre de 2016, el cual:

“...refleja la voluntad política de las Partes de reiniciar un diálogo sobre todos los temas del Atlántico Sur, sin exclusiones y bajo la fórmula del paraguas de soberanía acordada en 1989, que preserve los derechos argentinos sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur, de conformidad con la norma respectiva de nuestra Constitución Nacional” (COMUNICADO DE PRENSA 307/16, 2016).

Es por ello que, analizar las dimensiones de comunicaciones, la cooperación humanitaria y la relación del gobierno argentino con los habitantes de las Islas, teniendo en cuenta que ambas partes en la disputa están disputas a reiniciar el diálogo bajo la fórmula del paraguas, es fundamental para comprender mejor la estrategia del gobierno hacia la Cuestión. En cada una de las dimensiones a analizar se destacarán las principales acciones de los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner para poder entender cuál es la situación específica de cada una cuando el presidente Macri llega al gobierno y el consecuente accionar del mismo en relación a Malvinas.

3.2.1 Las Comunicaciones entre las Islas y el Continente

Como lo hemos establecido en el apartado de Comunicaciones de los gobiernos de Menem, la Declaración Conjunta de 1999 fue el máximo logro en términos cooperativos entre Argentina y el Reino Unido en relación a esta dimensión. Sin embargo, durante el 'Ciclo Kirchnerista', este accionar cooperativo entre las partes se vio truncado. El primer desencuentro ocurre en noviembre de 2003: la aerolínea LAN Chile solicita al gobierno argentino el permiso para establecer vuelos no regulares permanentes⁹⁶. Este pedido es rechazado por la Cancillería, aunque se realiza la

⁹⁴ Miembros del Consejo Legislativo de las Islas, como Sharon Halford y John Birmingham, expresaron sus malestares por los regalos de Navidad enviados por Di Tella a la prensa argentina (CLARÍN, 1998).

⁹⁵ Tal como lo hemos establecido en el Capítulo 2, ciertos grupos políticos, económicos e intelectuales denunciaron a la estrategia del kirchnerismo como 'confrontativa'. La gestión Cambiemos parte su diagnóstico desde esta posición.

⁹⁶ En noviembre de 2003, se continuaban realizando los 4 vuelos regulares entre Punta Arenas y Puerto Argentino, haciendo escala sólo una vez al mes en Río Gallegos. El pedido de vuelos chárter regulares se

contrapropuesta de realizar dicha solicitud a través de vuelos regulares y chárter operados por Aerolíneas Argentinas, es decir, por la aerolínea de bandera nacional. Luego de las críticas, tanto del gobierno del Reino Unido como del de los isleños, los vuelos chárter quedaron suspendidos⁹⁷ (DEMARCHI, 2011).

Luego, la presidente Cristina Fernández de Kirchner, en el marco de la 66ª apertura de la AG de NN.UU. (2011), plantea la posibilidad de la suspensión de los vuelos entre Puerto Arenas y las Malvinas: “... nos vamos a ver obligados a comenzar a revisar los entendimientos provisorios aún vigentes haciendo especial hincapié en que la cuestión de la soberanía debe estar incluida en esas obligaciones” (BOLOGNA, 2014, pág. 42). Principalmente, la primera mandataria se refería a los vuelos operados por la empresa LAN Chile desde 1999. Este planteo lo vuelve a realizar en marzo de 2012, volviendo a proponer la posibilidad de realizar vuelos a las Islas operados por Aerolíneas Argentinas (CLARÍN, Malvinas: Cristina quiere más vuelos y que partan desde Argentina, 2012). Sin embargo, no se avanzó en esta dimensión durante la segunda administración de Fernández de Kirchner.

Con la llegada de Mauricio Macri en 2015 y la firma del Acuerdo Foradori – Duncan en septiembre de 2016, la cooperación en relación a la comunicación entre las Islas y el continente volvió a estar en agenda. En el apartado que refiere a la cooperación en el Atlántico Sur, el comunicado conjunto establece:

“...De conformidad con los principios establecidos en la Declaración Conjunta del 14 de julio de 1999 y el Acuerdo por Canje de Notas, ambas Partes acordaron que serían establecidas conexiones aéreas adicionales entre las Islas Malvinas y terceros países. En este contexto acordaron el establecimiento de dos escalas adicionales mensuales en territorio continental argentino, una en cada dirección. Los detalles específicos serán definidos” (COMUNICADO DE PRENSA 304/16, 2016).

En consecuencia, recién en el año 2018, existieron acciones con el objetivo de acordar nuevas conexiones entre el continente y las Malvinas. En primer lugar, en febrero, Cancillería argentina comunica que “...la Argentina y el Reino Unido han realizado gestiones conjuntas ante los gobiernos de Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay a fin de invitar a compañías aéreas de dichos países a operar un vuelo semanal hacia las Islas Malvinas” (COMUNICADO DE PRENSA 053/18, 2018). En este sentido, se estableció que una nueva conexión semanal partiría de alguno de los países con los cuales se había concretado estas gestiones. Asimismo, dicha conexión debería hacer escala en algún aeropuerto argentino, antes de llegar a Malvinas (COMUNICADO DE PRENSA 053/18, 2018).

debía a que sólo se permitían los mismos durante las épocas de verano, gracias a la autorización del gobierno argentino (DEMARCHI, 2011).

⁹⁷ Para conocer en profundidad este altercado, ver DEMARCHI (2011).

El segundo avance en relación a las comunicaciones, se evidenció en julio de 2018. En este mes, Cancillería argentina publicó que, las diferentes propuestas por empresas aeronáuticas comerciales provenientes de Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay, serían evaluadas por las autoridades argentinas competentes para poder establecer esas nuevas conexiones aéreas con las Islas, haciendo escala en un aeropuerto argentino de relevancia (COMUNICADO DE PRENSA 307/18, 2018).

El último y más importante avance en 2018, se realiza en el mes de noviembre. Gracias al entendimiento entre Argentina y el Reino Unido, la empresa LATAM (de capitales brasileros y chilenos) se encargará de operar un nuevo servicio aéreo: "...entre San Pablo e Islas Malvinas, con dos escalas mensuales en Córdoba, una en cada dirección, donde podrá embarcar y desembarcar pasajeros, carga y correo" (COMUNICADO DE PRENSA 474/18, 2018). A su vez, se acordó realizar reuniones anuales, entre las dos partes, para analizar el estado de situación de las comunicaciones entre el continente y las Islas. Por último, en el Comunicado de Prensa se afirma el compromiso del gobierno argentino de promover una "...mayor vinculación aérea de las Islas con el continente y, en ese sentido, este vuelo regular adicional forma parte del proceso gradual de construcción de confianza, tendiente a intensificar los vínculos entre Argentina continental y las Islas"⁹⁸ (COMUNICADO DE PRENSA 474/18, 2018).

Todos estos comunicados de prensa de Cancillería destacaban el hecho de que estas acciones se realizan "...en el marco de la Declaración Conjunta y el Canje de Notas suscriptos bajo fórmula de soberanía por los Gobiernos de la Argentina y el Reino Unido el 14 de julio de 1999, que constituye la base legal para vuelos entre las Islas Malvinas y terceros países" (COMUNICADO DE PRENSA 053/18; 307/18, 474/18, 2018).

3.2.2 La Cooperación Humanitaria: la identificación de los soldados caídos

Para poder determinar las acciones en relación a la cooperación humanitaria durante la gestión de Mauricio Macri, hay que destacar los principales resultados de las gestiones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en esta materia. Tal como lo hemos mencionado en el apartado anterior, la Declaración Conjunta y el intercambio de notas del 14 de julio, no sólo establecieron la construcción del Monumento en el Cementerio de Darwin, sino también que esta nueva declaración "...reemplaza los arreglos especiales basados en consideraciones humanitarias y las

⁹⁸ El 30 de agosto de 2019, se oficializó la autorización del gobierno argentino a la nueva conexión aérea entre San Pablo, Brasil, y las Malvinas a través del Decreto 602/2019 publicado en el Boletín Oficial. Dicha autorización generó reacciones negativas, como las críticas realizadas por el gobierno de la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, y los empleados aeronavegantes (LA NACIÓN, *Tierra del Fuego rechaza un vuelo a Malvinas con escala en Córdoba*, 2019; PERFIL, *En medio de las críticas al vuelo a Malvinas, Aeronavegantes amenaza con un paro*, 2019)

provisiones (...) de 1990 para visitas a las Islas por parte de los familiares directos de los argentino sepultados allí...” (INTERCAMBIO DE NOTAS, Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina, 1999).

En este sentido, durante el gobierno de Néstor Kirchner en el año 2006, el Foreign Affairs anunció la posibilidad de un nuevo viaje a las Islas por parte de los familiares de los soldados caídos, para poder, así, inaugurar el Monumento en el Cementerio de Darwin y generar una relación más positiva con nuestro país⁹⁹. Sin embargo, el viaje no se termina realizado por una negativa de los habitantes de las islas (DEMARCHI, 2011).

Esta situación se revierte en 2008, cuando la presidente Cristina Fernández comienza en sus discursos¹⁰⁰ a buscar un entendimiento con el Reino Unido en pos de permitir el viaje de los familiares de los caídos para la inauguración del Monumento en el Cementerio de Darwin (BERARDI, 2017). Esta visita¹⁰¹ se logra en el mes de octubre de 2008, en la cual viajaron 170 familiares de los soldados para la inauguración del cenotafio en Darwin (HERRERO, 2013).

El último accionar del ‘Ciclo Kirchnerista’ en materia humanitaria fue que, a partir de una iniciativa por parte de los veteranos y familiares de soldados que participaron en la Guerra del ‘82, en el año 2012, se comienza el proceso de “...exhumación e identificación de 123 cuerpos que se encuentran en el Cementerio de Darwin, cuyas tumbas llevaban la leyenda ‘Soldado argentino sólo conocido por Dios’¹⁰²” (ERLICH, 2018, pág. 247). Es por ello que, en enero de 2013, Argentina y el Comité Internacional de la Cruz Roja firman el ‘Acuerdo Sede’, el cual le otorgaba a este organismo internacional la potestad de actuar en:

“...el territorio nacional para el normal desenvolvimiento de sus actividades, en el marco de su mandato internacional humanitario independiente, neutral e imparcial. La misión de evaluación se refiere a los aspectos vinculados al trabajo de identificación forense de los restos de los miembros de las Fuerzas Armadas inhumados en el cementerio de Darwin” (BERARDI, 2017, pág. 9)

Sin embargo, es durante el gobierno de Mauricio Macri que esta iniciativa logra llevarse a cabo. En el año 2016, con la llegada del nuevo Embajador argentino frente al

⁹⁹ Este anuncio por parte de la Cancillería británica se da en el marco de la denuncia del acuerdo de cooperación en materia de hidrocarburos de 1995 durante la administración de Néstor Kirchner (DEMARCHI, 2011).

¹⁰⁰ En el discurso de apertura de sesiones del Congreso, en marzo de 2008, la presidente “... solicitó autorización al gobierno de Brown para que los familiares de los caídos en la guerra pudieran viajar en avión al archipiélago y rendir un homenaje a las víctimas (...) para la inauguración del monumento que ellos mismos, con ayuda privada han construido en recuerdo a sus deudos” (DEMARCHI, 2011, pág. 7).

¹⁰¹ Este hecho logró un entendimiento entre las dos partes, evidenciado en el encuentro de la presidente argentina y el Primer Ministro británico, Gordon Brown, en la reunión de líderes progresistas, celebrada en Chile en marzo de 2009 (HERRERO, 2013).

¹⁰² En el Cementerio de Darwin, se encuentran 237 tumbas de soldados argentinos caídos durante el conflicto bélico de 1982, de los cuales 123 no fueron identificados sus restos (GÓMEZ F. M., 2017).

Reino Unido, Carlos Sersale Di Cerisano, Argentina comienza su accionar en Londres para poder firmar el acuerdo con el Reino Unido y la Cruz Roja Internacional, y así poder así, llevar a cabo la identificación de los soldados (LA NACIÓN, El Gobierno cambia la estrategia para encauzar el reclamo por Malvinas, 2016).

El primer resultado positivo en términos cooperativos de la temática humanitaria se evidencia en el Acuerdo Foradori – Duncan, ya que el mismo expresa:

“... Ambas Partes expresaron su pleno apoyo al proceso de identificación de ADN con relación a los soldados argentinos no identificados sepultados en el cementerio de Darwin. Las conversaciones sobre esta delicada cuestión humanitaria serán llevadas adelante en Ginebra sobre la base de una evaluación del Comité Internacional de la Cruz Roja, complementada por las conversaciones bilaterales que sean necesarias. Ambas Partes acordaron que los deseos de las familias involucradas son de la mayor importancia” (COMUNICADO DE PRENSA 304/16, 2016).

Como resultado de este entendimiento argentino-británico¹⁰³, durante el 20 de diciembre de 2016, se establece el ‘Plan de Proyecto Humanitario’¹⁰⁴, entre el vicescanciller Pedro Villagra Delgado¹⁰⁵, el ya nombrado ministro británico Alan Duncan¹⁰⁶, y el presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja, Peter Maurer (BERARDI, 2017). El proyecto, el cual constaba de tres etapas¹⁰⁷, se enmarca:

“Según el acuerdo bilateral, bajo la fórmula de salvaguardia de soberanía, la Cruz Roja constituirá un grupo de forenses que contará con la participación de dos expertos argentinos, a efectos de recoger muestras de ADN de los soldados no identificados, que luego serán comparadas con las muestras recabadas de las familias que voluntariamente hayan prestado su consentimiento para la identificación. Estos trabajos comenzarán en los primeros meses de 2017. Se trata de una iniciativa argentina destinada a identificar a estos héroes que lucharon por la Patria y traer tranquilidad a sus familias. El objeto de la iniciativa es netamente humanitario y busca saldar una deuda histórica para con los familiares de combatientes caídos en el Conflicto del Atlántico Sur que yacen en el Cementerio de Darwin bajo la leyenda “Soldado argentino solo conocido por Dios” y que, gracias a este acuerdo, podrán tener

¹⁰³ Además del Acuerdo Foradori – Duncan, otra señal de entendimiento es el intercambio de notas del 26 de noviembre de 2016, en el cual la Canciller Malcorra propone una reunión en Ginebra entre Argentina, el Reino Unido y el Comité Internacional de la Cruz Roja, en diciembre de 2016, para poder avanzar en la identificación de los cuerpos (INTERCAMBIO DE NOTAS, 2016).

¹⁰⁴ Este Plan de Proyecto Humanitario se debe comprender bajo los criterios del Derecho Internacional Humanitario, el cual rige a partir de los Convenios de Ginebra de 1949 y su Protocolo Adicional de 1977 (GÓMEZ F. M., 2017), los cuales rigen el trato a los soldados caídos durante los conflictos armados.

¹⁰⁵ Carlos Foradori renuncia al cargo de Vicescanciller, el 14 de diciembre de 2016 (LA NACIÓN, Cambios en la Cancillería: oficializan la salida del vicescanciller Carlos Foradori, 2016).

¹⁰⁶ Tal como lo hemos mencionado en el Capítulo 2, Sir Alan Duncan es el Ministro de Estado para Europa y las Américas de la Secretaría de Relaciones Exteriores y Commonwealth (Foreign and Commonwealth Office FCO).

¹⁰⁷ Las mismas son: “... (i) preparación de la operación sobre el terreno, incluidas visitas a las islas para arreglar las cuestiones logísticas, (ii) operación sobre el terreno para exhumar los restos de los soldados no identificados; y (iii) análisis forense para la identificación de los restos y producción de un informe final” (PLAN PROYECTO HUMANITARIO, 2016).

identificados con nombre y apellido su lugar de descanso en dicho cementerio” (GÓMEZ F. M., 2017, pág. 73).

En consecuencia, durante la primera etapa del proyecto, el gobierno argentino¹⁰⁸ comenzó con la recolección de datos de los familiares de los caídos no identificados para poder llevar a cabo el Plan, durante marzo y diciembre de 2017 (SECRETARÍA DE DD.HH. Y PLURALISMO CULTURAL, 2017). Luego, se dio inicio a la segunda etapa del Proyecto, el 22 de junio de 2017, por parte del Comité Internacional de la Cruz Roja al anunciar el comienzo de los trabajos de identificación. Los mismos se extendieron hasta el 07 de agosto, y en los que trabajaron “...un grupo de 14 especialistas – de Argentina, Australia, Chile, México, España y del Reino Unido – [el cual] exhumó, analizó, muestreó y documentó los restos de cada uno de los soldados no identificados (...). Cada uno de los cuerpos fue exhumado, analizado cuidadosamente (...) y luego enterrado el mismo día en su tumba original”¹⁰⁹ (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, 2017). Entonces, gracias estas acciones llevadas a cabo por este Comité, Cancillería Argentina emitió un Comunicado de prensa en agradecimiento por la tarea realizada (COMUNICADO DE PRENSA 560/17, 2017).

En cuanto a la tercera etapa, referida a la propia identificación de los restos y publicación de un informe final correspondiente, el 01 de diciembre de 2017, el Comité Internacional de la Cruz Roja anuncia la identificación de los primeros 88 soldados enterrados en el Cementerio de Darwin (COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA, 2017). Esta presentación se realizó en Ginebra, Suiza, frente a las delegaciones argentina y británica, representados por el Embajador argentino, Héctor Marcelo Cima, el secretario de DD.HH. y Pluralismo Cultural, Claudio Avruj, y el Embajador británico, Julian Braithwaite. En cuanto a la comunicación de este hecho por parte del gobierno argentino, la misma indica que:

“...comenzamos el proceso de notificaciones del Plan Proyecto Humanitario, las cuales se realizaron en el Archivo Nacional de la Memoria, que funciona en el predio de la ex ESMA y en algunos casos, en las distintas provincias de las que son oriundas las familias. A cada una de ellas se les entregó un informe correspondiente, con el detalle de la tarea realizada y sus resultados, así como también objetos hallados en las tumbas; del mismo modo, fueron informados los allegados que entregaron sus muestras que no resultaron compatibles con ninguno de los cuerpos analizados” (SECRETARÍA DE DDHH. Y PLURALISMO CULTURAL, 2018).

¹⁰⁸ El abordaje del Proyecto, por parte de Argentina, se dio a través de los Ministerios de Desarrollo Social y del Interior, de la Secretaría de Derechos Humanos y Pluralismo Cultural, de la Cancillería argentina, el Centro Ulloa, la Escribanía General de la Nación y del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) (SECRETARÍA DE DD.HH. Y PLURALISMO CULTURAL, 2017).

¹⁰⁹ Traducción propia.

Sin embargo, la cantidad de soldados identificados fue creciendo pasados los meses: en marzo de 2018, cuando los familiares de los soldados identificados viajan al Cementerio de Darwin¹¹⁰, la cifra ya se encontraba en 90 personas identificadas (SECRETARÍA DE DD.HH Y PLURALISMO CULTURAL, 2018). Para diciembre de 2018, el número de soldados identificados había ascendido a 106 personas (INFOBAE, 2018).

Por último, es necesario destacar ciertas cuestiones: en primer lugar, durante noviembre de 2018, se dio un encuentro entre representantes argentinos, británicos y del Comité Internacional de la Cruz Roja en Ginebra¹¹¹. En dicho encuentro, denominado ‘La Diplomacia al Servicio de Objetivos Humanitarios’, se destacaron:

“... los resultados positivos del proceso de conversaciones diplomáticas entre los dos Estados, el valor del derecho internacional humanitario y el rol neutral e imparcial del CICR, al dar respuesta a decenas de familias que esperaron durante muchos años información sobre el sitio de descanso de sus seres queridos. Asimismo, se presentaron los resultados del intercambio sobre buenas prácticas forenses derivadas del Proyecto” (MISIÓN PERMANENTE ANTE LOS OO.II. EN GINEBRA, 2018).

En segundo lugar, el proceso de identificación continúa en curso durante el año 2019¹¹², ya que, más allá de que todavía no se lograron identificar la totalidad de soldados sepultados sin identificación, también aparecieron nuevas tumbas con cuerpos sin identificar, tanto en Darwin como en la Isla Borbón (INFOBAE, Malvinas: Argentina y Gran Bretaña ampliarán el acuerdo de identificación de soldados porque hallaron más tumbas, 2018). Estos nuevos hechos posibilitarían la firma de un anexo al acuerdo original.

Por último, es necesario recalcar que, nuevamente, todas estas acciones se realizaron bajo la fórmula del paraguas de soberanía establecido en los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990.

3.2.3 La relación con los isleños: ¿política de silencio?

En el apartado de la relación con los isleños durante los gobiernos de C.S. Menem, abordamos la estrategia de ‘seducción’, la cual reconocía a los isleños como tercer actor en la disputa sobre Malvinas. Esta ‘política de seducción’ finalizó al llegar el gobierno de ‘La Alianza’ a Casa Rosada, en diciembre de 1999, retomando así la postura tradicional argentina de no reconocimiento de los isleños como actor principal

¹¹⁰ La visita de los familiares a las Malvinas se realizó el 26 de marzo de 2018 (ÁMBITO, 2018).

¹¹¹ Del evento diplomático participaron: el Director de Operaciones del CICR, Dominik Stillhart, el Secretario de Derechos Humanos de Argentina, Claudio Avruj, el Representante Permanente argentino, Carlos Foradori, y del Reino Unido, Julian Braithwaite (MISIÓN PERMANENTE ANTE LOS OO.II. EN GINEBRA, 2018).

¹¹² El principal hecho en materia de cooperación humanitaria en 2019 refiere al segundo viaje a Malvinas por parte de los familiares de los soldados identificados, en marzo de 2019 (TELAM, 2019).

en la disputa (BOLOGNA, 2001). Esta situación se mantuvo durante los gobiernos del 'Ciclo Kirchnerista' y la política de 'firmeza' llevada a cabo por los mismos.

Luego de la asunción de Macri en diciembre de 2015, la Canciller Malcorra, estableció ciertos puntos principales para caracterizar los lineamientos de la Política Exterior a llevar a cabo durante su gestión frente al Palacio San Martín. Dentro de ellos, se encontraba el cambio de perspectiva del abordaje de la Cuestión Malvinas al determinar la necesidad de "...avanzar en la agenda sobre el tema Malvinas. Hay que encontrar esquemas mutuamente avanzables para las partes" (LA NACIÓN, Los 10 ejes de la política exterior argentina, según Malcorra, 2016). Esta idea de avance mutuo generaba la expectativa de un retorno a la estrategia hacia la Cuestión Malvinas similar a la realizada por Menem en los '90. Por lo tanto, uno de los interrogantes fue si la 'política de seducción' y el reconocimiento de los habitantes como tercer actor en la disputa, también sería retomada por esta nueva gestión.

En este sentido, podemos evidenciar que, en lo discursivo y desde el accionar por parte de la administración macrista, no se concretó una 'política de seducción' en los términos aplicados durante la década del '90. Ya desde enero de 2016, tanto los Cancilleres Malcorra y Faurie como el presidente Macri no han realizado declaraciones públicas a favor de entablar conversaciones con los habitantes de las islas ni realizado acciones para reconocerlos como tercer actor en la disputa (LA NACIÓN, El Gobierno cambia la estrategia para encauzar el reclamo por Malvinas, 2016).

Sin embargo, existen ciertos hechos que demuestran un cambio de postura por parte del gobierno argentino, en relación a la *política de firmeza* aplicada durante el 'Ciclo Kirchnerista'. En primer lugar, la participación de los habitantes durante las diferentes reuniones de negociación para el establecimiento de nuevos vuelos regulares, entre las Islas y el Continente (PERFIL, Los kelpers negocian con Latam los detalles del nuevo vuelo a Malvinas, 2018). En segundo lugar, la realización de una convocatoria para estudiantes universitarios del Cono Sur, el cual es promocionado y llevado a cabo por el gobierno de las Islas y las Embajadas británicas presentes en Brasil, Chile y Uruguay, siendo uno de los países invitados la Argentina¹¹³ (COLALONGO & ECKER, 2018). El objetivo del mismo es poder conocer las Malvinas durante una semana, siendo todos los gastos pagos por quienes promocionan dicha convocatoria. En tercer lugar, la publicación de artículos periodísticos en los principales medios de comunicación que destacan el punto de vista de los habitantes de las Islas

¹¹³ El programa cultural 'Why would I like to meet my neighbours in the Falkland Islands?' (¿Por qué quisiera conocer a mis vecinos en las Islas Malvinas?) se desarrolla desde el año 2016 para estudiantes de Brasil, Chile y Uruguay, al cual se incluye Argentina, a partir de 2018. Dicho programa generó repudios en diferentes Universidades Nacionales de nuestro país (CLARÍN, La UBA vs. Gran Bretaña por un concurso para llevar estudiantes a las Malvinas, 2018).

en diferentes temas que afectan la Cuestión Malvinas. Por ejemplo, “*Efecto Brexit en Malvinas: los kelpers temen quedar debilitados frente al reclamo de la Argentina*” (Clarín, 2018), “*Isleños: la convicción de que el operativo valió la pena*” (La Nación, 2018).

En este sentido, más allá de la no vuelta a la *estrategia de seducción*, podemos ver que, en los diferentes hechos anteriormente identificados, el gobierno de Macri no protestó por la presencia de los isleños en las negociaciones por los vuelos ni en la celebración de la convocatoria realizada por el gobierno de las Islas y de las Embajadas británicas. Tampoco consolidó un discurso propenso a objetar los diferentes artículos publicados por la prensa, los cuales en vez de destacar la soberanía argentina sobre las Islas, entablan opiniones y discursos más proclives a tener en cuenta los *deseos* de los isleños que los *intereses* de los mismos. Este *silencio*, por parte del gobierno argentino, podemos visualizarlo como otra dimensión de la estrategia hacia la Cuestión Malvinas, la cual, es contraria a la *política de firmeza* llevada a cabo por Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, pero, a la vez, tampoco se asemeja a la llevada a cabo por el menemismo (en su diseño, accionar e intesidad) como se dio durante la gestión Di Tella.

CAPÍTULO 4: El tratamiento a los recursos naturales en Malvinas por los gobiernos de C. S. Menem y M. Macri

En este capítulo, describiremos las principales acciones llevadas en la dimensión económica de la Cuestión Malvinas, teniendo en cuenta los recursos económicos más importantes: el petróleo y los recursos ictícolas.

Sin embargo, antes de comenzar, es importante aclarar la diferencia entre la 'Cuestión Malvinas' y los 'problemas' derivados de la misma. Ya hemos identificado en el Capítulo 1 de este trabajo, que cuando hablamos de la 'Cuestión' nos referimos a la disputa de la soberanía por las Islas, entre dos Estados. Mientras que, los problemas asociados se refieren a "...diversos asuntos que existen y que son independientes de la cuestión, problemas que han debido enfrentar las partes y cuya resolución, dependiendo del tema, puede o no afectar a la sustancia de la cuestión" (ORSO, 2011, pág. 8 y 9). Entre estos problemas encontramos los "directos", los cuales refieren a los recursos ictícolas e hidrocarburíferos, como la delimitación de la Plataforma Continental, las proyecciones antárticas, entre otros. En este sentido, en este capítulo nos referiremos de los problemas derivados directos de la disputa de la soberanía de las Malvinas como lo son los recursos pesqueros y petroleros.

Por último, es importante aclarar que analizaremos, en primer lugar, el gobierno de Carlos Menem, y, en segundo lugar, al gobierno de Mauricio Macri, remarcando las principales acciones llevadas a cabo en relación a la utilización de los recursos pesqueros y petroleros presentes, principalmente, en los espacios marítimos circundantes de las Malvinas.

4.1 El tratamiento de los recursos pesqueros e hidrocarburíferos por los gobiernos de Carlos Saúl Menem (1989 - 1999)

Antes de analizar cada dimensión planteada, queremos hablar de ciertos antecedentes importantes para entender la relevancia de estos recursos presentes. En relación a la exploración y explotación de los recursos petroleros, ya hacia mediados de los '70, apareció la preocupación británica sobre la posibilidad de encontrar posibles recursos alrededor de las Malvinas. Tal como hemos explicado en el Capítulo 1, esto se conoció como 'la guerra por los recursos petroleros', la cual se desarrolló ante el interés de Reino Unido de generar una nueva fuente de energía en el contexto de los shocks petroleros de los '70.

Por el lado de los recursos pesqueros, el antecedente es más reciente. Tal como lo habíamos establecido en el apartado del gobierno de Raúl Alfonsín en el Capítulo 1, el mismo había vendido licencias pesqueras en la zona en litigio a la URSS y a Bulgaria,

en el año 1986. En consecuencia, el R.U. crea la 'Zona de administración y conservación pesquera' de 150 millas, la cual entra en vigencia a partir del 1º/02/1987. Dicha medida se establece para ejercer presión a la Argentina, coincidiendo con los límites de la zona de protección británica (BOLOGNA, 1998). A su vez, esta acción permitió el desarrollo económico de las Islas: hasta ese momento, la población presente en Malvinas vivía de la producción lanera. Con la posibilidad de vender licencias pesqueras, los habitantes aumentaron sus recursos económicos¹¹⁴. Esto generó revuelo en Argentina, debido a que no existía ninguna contrapartida económica, como también comienza el problema de los daños al ecosistema marino de la zona al realizarse dicha venta de una manera indiscriminada (GIL, 1999; MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016).

Este es el panorama en el cual comienza a desenvolverse el gobierno de Menem. Como lo hemos establecido en el Capítulo 2, uno de sus objetivos principales de la PEA era el restablecimiento de las relaciones con el Reino Unido. Con la implementación del paraguas de soberanía en Madrid I, dos de los principales temas para poder lograr una cooperación fructífera, sin que el tema de la disputa de soberanía fuese un problema, eran la pesca y el petróleo de las Islas. En primer lugar, abordaremos la cuestión pesquera, luego la cuestión de hidrocarburos.

4.1.1 Cuestión pesquera

En cuanto a la utilización de los recursos pesqueros, podemos afirmar que, a partir del Acuerdo de Madrid I, se constituyó un grupo de trabajo sobre pesca y otro para generar medidas de confianza y cooperación en la esfera militar. Sin embargo, en Madrid II, dichos grupos de trabajo se reunifican y se constituye el 'Grupo de Trabajo sobre asuntos del Atlántico Sur'. Precisamente, se acuerda:

“...intercambiar la información disponible sobre las operaciones de las flotas pesqueras, las estadísticas pertinentes sobre captura y esfuerzo de pesca y los análisis del estado de los stocks de las especies de altura más significativas en el área marítima del Océano Atlántico comprendida entre los paralelos de 45º y 61º de latitud sur de forma bilateral” (DEL CASTILLO, 2010, pág. 34).

En consecuencia, inmediatamente posterior a la firma de Madrid II, Reino Unido realiza una acción unilateral, la cual eliminaba la prohibición de navegación a los barcos mercantes argentinos, con un acuerdo previo, en la zona pesquera (BOLOGNA, 1994).

Como resultado de los Acuerdos de Madrid, y teniendo en cuenta ciertas zonas marítimas sin control de 4000 km², Argentina y el R.U. firman la 'Declaración Conjunta

¹¹⁴ Tal como estableció Bologna: “no puede dejar de apreciarse que la pesca fue un factor desequilibrante para la población de las Islas Malvinas a partir de los acuerdos entre Argentina y el Reino Unido. Bound manifiesta que a partir de 1987 se produjo en las islas una revolución política y económica. Los malvinenses cerraron 150 años de régimen colonial británico y tomaron el control de lo que es hoy, “su país”. Gracias a la pesca de importancia mundial, los isleños son ahora ricos. El salario promedio es de 24.000 u\$s anuales” (1998, pág. 223).

sobre Conservación de Recursos Pesqueros', en Londres, el 28 de noviembre de 1990. En este acuerdo, se delimita una zona orientada a las Islas (que se encuentra de 150 a 200 millas marinas y entre los paralelos 45° y 60° latitud sur), a la cual se aplica una prohibición temporaria de pesca comercial por busques de cualquier bandera, y un monitoreo sobre la zona por parte de los dos Estados firmantes. A su vez, se establece la creación de una Comisión de Pesca del Atlántico Sur (BOLOGNA, 1994). Como había sucedido luego de los Acuerdos de Madrid, el Reino Unido toma otra medida unilateral para demostrar 'los nuevos tiempos de confianza', eliminando la zona de protección alrededor de las Islas (DEL CASTILLO, 2010).

Hacia mayo de 1991, la Comisión de Pesca del Atlántico Sur tiene su primera reunión en Buenos Aires. En esta oportunidad, se acordó un canal de comunicación rápida entre Cancillería y el gobierno de las Islas para poder proteger la zona marítima de pesca ilegales (DEL CASTILLO, 2010).

Por otro lado, en 1993, se empiezan a consolidar las acciones referentes a la investigación conjunta de los recursos ictícolas presentes en la zona en disputa. Durante enero y febrero y en mayo de dicho año, se realizaron cruceros conjuntos para monitorear y estimar la biomasa de ciertos recursos ictícolas (DEL CASTILLO, 2010).

En consecuencia, en junio de 1993, Argentina y el R.U. vuelven a realizar una Declaración en conjunto en el marco de la Comisión Pesquera, destacando la necesidad de "...[obtener] más datos (...) para que el Subcomité Científico que se había establecido pudiese llevar a cabo su mandato, y analizar la adopción de medidas legislativas y conservación" (DEL CASTILLO, 2010, pág. 37). Esto demuestra el interés por ambas partes de avanzar en conjunto en la explotación y cuidado de los recursos pesqueros. En este sentido, hacia 1993 ambas partes se habían repartido los gastos de estas acciones, habían conseguido una gran cantidad de datos en torno a la cantidad máxima de captura, y habían intercambiado la información sin ningún tipo de problemas¹¹⁵. Sin embargo, pocas acciones fueron llevadas a cabo para poder preservar el ecosistema (DEL CASTILLO, 2010).

Por otra parte, a lo largo de la duración del gobierno de Menem se fueron estableciendo diversos instrumentos al interior que afectaban el vínculo con el R.U. en relación a los recursos pesqueros en la zona en litigio. El primero de ellos es en 1992, cuando Argentina crea el 'Registro de busques y artefactos navales extranjeros', el cual entregaba diferentes permisos de 'charteo'¹¹⁶ en la zona marítima en litigio. Esto genera

¹¹⁵ Esto continuó durante toda la década, autorizándose más cruceros de investigación a diferentes especies (DEL CASTILLO, 2010). Un ejemplo de ello, es la firma el "Acuerdo de Investigación Conjunta", el cual establecía la creación de una comisión de investigación conjunta de los recursos pesqueros en el Mar Argentino, más allá del área de exclusión de Malvinas (LERENA, 2013).

¹¹⁶ Se entiende por charteo el arrendamiento a casco desnudo.

un rechazo por parte del Reino Unido, ya que Argentina había logrado una gran cantidad de inscripciones en el Registro, lográndose así disminuir la cantidad de licencias vendidas por los habitantes de Malvinas, y perjudicándolos en sus beneficios económicos. Por lo tanto, en una nueva reunión de la Comisión de Pesca en 1992, se establece un límite de 45 permisos para otorgar licencias a extranjeros (por ambas partes), y un límite en la cantidad de 220 mil toneladas de calamar por partes iguales¹¹⁷ (BOLOGNA, 1994).

Sin embargo, esta situación se modifica cuando la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina permitió el charteo de potero, en 1994 y, luego, instauró la veda de pesca de calamares. También en este año se firma el “Acuerdo Pesquero Argentino con la Unión Europea”, el cual, a partir de promover la conservación y la explotación racional de las poblaciones de peces sobre una base sostenible, conforme a las disposiciones pertinentes de la CONVEMAR, permitía la captura de 260.000 toneladas de pescado a sociedades mixtas integradas, principalmente, por españoles (LERENA, 2013; TERRIBILE, 2018).

Por otro lado, en 1997, se sanciona en Argentina la Ley Federal de Pesca n°24.922¹¹⁸, la cual buscaba establecer un cierto orden a la explotación de los recursos ictícolas, ante la evidencia de la reducción de la biomasa a niveles críticos. Principalmente esto se debía a que se observaba una sobreexplotación del caladero sudoccidental atlántico (TERRIBILE, 2018).

Por último, en 1999, Argentina acuerda con el R.U. ciertas medidas establecidas al “combate a los busques sin licencias pesqueras” en el Atlántico Sur. Muchos autores establecen que nuestro país volvía a otorgar condiciones demasiado favorables al Reino Unido, ya que sólo pescarían buques con licencias inglesas en aguas jurisdiccionales argentinas (LERENA, 2013; TERRIBILE, 2018). A su vez, se reconoce la condición de ribereño del actor inglés en Malvinas, de manera explícita.

Para concluir, es importante destacar que, durante toda esta década de cooperación, el Reino Unido quiso consolidar un acuerdo a largo plazo en cuanto a la cantidad de licencias posibles a otorgar y la cantidad de volumen permitido para la captura de las diferentes especies de peces en la zona. Por el contrario, los acuerdos firmados en este sentido, sólo fueron temporales y se fueron renovando (GIL, 1999).

¹¹⁷ Esto luego se volvió un problema y generó un corto circuito en la relación, debido a que Argentina otorgaba licencias de 7 meses, mientras que el R.U. sólo de 4 meses (BOLOGNA, 1994).

¹¹⁸ Esta ley se logra sancionar en el Congreso a partir de un debate sobre el papel del mismo en la legislación pesquera, ya que los principales acuerdos relacionados a esta temática habían sido establecidos por el Ejecutivo (TERRIBILE, 2018).

4.1.2 Cuestión de hidrocarburos

En cuanto al petróleo, en primer lugar, es importante aclarar que los recursos hidrocarburíferos están considerados como uno de los recursos naturales estratégicos¹¹⁹ por excelencia. En este sentido, el Reino Unido, ante el posible agotamiento de las reservas del Mar del Norte y teniendo en cuenta su dependencia a la importación del petróleo, necesita de nuevas fuentes petrolíferas¹²⁰. Es por ello que Malvinas se volvió uno de los principales lugares para poder abastecerse de dicho recurso natural. De esta forma, se comprenden muchas acciones no sólo para la búsqueda de los posibles recursos¹²¹ existentes en la plataforma continental de la zona en disputa, sino también para la defensa, en términos estratégicos, de estos recursos¹²² (LUCHETTI & TRONCOSO, 2014).

Luego de la firma de los Acuerdos de Madrid, hacia 1991, comienza la tensión entre Argentina y el R.U. sobre la exploración y explotación de los recursos petroleros¹²³. En primer lugar, el Reino Unido comienza con la convocatoria para el otorgamiento de licencias para exploraciones offshore en la zona de disputa, de manera unilateral (BOLOGNA, 1994; GIL, 1999). Esto lo realiza con el objetivo de ratificar su zona económica exclusiva de las 200 millas marinas.

Argentina, en contrapartida, realiza dos acciones fundamentales: en primer lugar, promulga la ley 23.968, la cual establece las líneas de base para delimitar los espacios marítimos argentinos, de acuerdo a la CONVEMAR¹²⁴. Dentro de esta ley, estaban incluidas las Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur con sus espacios marítimos circundantes. Inmediatamente, Argentina también presentó una declaración en la cual desconocía la jurisdicción sobre la Plataforma Continental limitada por el Reino Unido¹²⁵ (BOLOGNA, 1994; GIL, 1999; BIELSA, 2010).

Más allá de estos cortocircuitos en la relación, desde septiembre de 1991, durante una reunión entre los Cancilleres de ambos Estados, se había establecido que los temas relacionados al petróleo serían tratados por el Grupo de Trabajo sobre

¹¹⁹ Para ver más sobre la importancia de los recursos petroleros en clave estratégica, ver LUCHETTI & TRONCOSO (2014).

¹²⁰ Hacia 1982, 13 informes científicos internacionales informaban que la posible reserva de hidrocarburos, en la Cuenca sedimentaria de las Islas, multiplicaban por diez veces a las del Mar del Norte (BIELSA, 2010).

¹²¹ Hablamos de recursos petroleros, y no de reservas petroleras, ya que la existencia de este recurso no renovable en la zona de Malvinas no está probada.

¹²² Luego de la Guerra del '82, el gobierno británico tomó la decisión de fortalecer defensivamente las Islas, tal como lo había recomendado el Informe Shackleton, y, así, fomentar el desarrollo de las Islas (GÓMEZ F. M., 2012).

¹²³ Tal como establece Gil (1999), las actividades alrededor de la exploración y explotación del petróleo son actividades de ejercicio de soberanía, lo mismo que sucedía con la pesca. La diferencia con la cuestión pesquera radicaba en los beneficios económicos posibles, ya que éstos eran mayores.

¹²⁴ Esto se realiza después de la firma y ratificación de la Convención de Derechos del Mar de Montego Bay (1982).

¹²⁵ En estos momentos, dentro de la estrategia hacia Malvinas, el Canciller Di Tella ensayó un intento de volver a la defensa de la soberanía a nivel multilateral (BOLOGNA, 1994).

asuntos del Atlántico Sur (BIELSA, 2010). Este grupo de alto nivel se reuniría en los meses siguientes para poder establecer una cooperación en la exploración de los recursos petrolíferos, adecuando las dos legislaciones diferentes.

Como resultado de las diferentes negociaciones, el 27 de septiembre de 1995 se firma la 'Declaración conjunta referida a la cooperación sobre actividades costa afuera en el Atlántico Sudoccidental', la cual fijaba el marco de referencia para la cooperación bilateral¹²⁶ en relación al petróleo en la zona en disputa (BIELSA, 2010). Tal como lo relata Bologna:

“...la información oficial argentina (...) [afirmaba que dicha declaración]” era un paso fundamental para el establecimiento del *modus vivendi*, basado en la adopción de acciones unilaterales coordinadas de los dos gobiernos, que permita el desarrollo de ambas partes de las actividades de exploración y explotación de hidrocarburos en la zona, incluyendo las áreas marítimas en disputa”. (1998, pág. 225).

Esta declaración era un entendimiento provisorio entre las partes y era firmada bajo el 'paraguas de soberanía' de Madrid I (BIELSA, 2010). A su vez, es necesario destacar que era importante la consagración del mismo para diferentes actores implicados: para la Argentina significaba 'poner un pie en las aguas en disputa' en palabras de Di Tella (GIL, 1999), mientras que, para el R.U. y las empresas extranjeras interesadas en la exploración, era la garantía jurídica necesaria para avanzar en pos de la búsqueda de estos recursos naturales (GIL, 1999; BIELSA, 2010).

La consecuencia inmediata de este acuerdo es el llamado a licitación, para la exploración en la zona en disputa¹²⁷, por parte de los habitantes de Malvinas. Gracias a la seguridad jurídica otorgada por la declaración, se conceden siete licencias en 1996¹²⁸ (BIELSA, 2010). Argentina protestó de inmediato ante este acto unilateral, ya que no estaba contemplado por la Declaración conjunta. En especial, esta protesta refiere al trato de las regalías provenientes de las licencias, ya que nuestro país no se beneficiaba de las mismas. Sin embargo, Reino Unido responde, ese mismo día, que “...no aceptaba el reclamo argentino para imponer cargas económicas a las compañías que operan en aguas que rodean las Islas Malvinas” (BOLOGNA, 1998, pág. 226).

¹²⁶ En la declaración, se establecía que la cooperación estaba basada en “alentar actividades comerciales, buscar propuestas de empresas y hacer recomendaciones respecto de propuestas hechas por empresas a los dos gobiernos sobre proyectos de desarrollo”, además de “promover la exploración y explotación de hidrocarburos en áreas marítimas del Atlántico Sudoccidental sujetas a disputa de soberanía” (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016, pág. 128).

¹²⁷ La zona licitada era al norte de las Islas, específicamente en la Cuenca Norte a una profundidad de entre 150 y 500 metros y una distancia de la costa entre 36 y 350 km. de la costa (LUCHETTI & TRONCOSO, 2014).

¹²⁸ En el comunicado conjunto se acordó que empresas argentinas sólo participarían en conjunto con otras empresas, siendo sólo dueñas del 49% de la empresa en conjunto. Sin embargo, a YPF no se le concedió este permiso (BOLOGNA, 1998).

Por otro lado, al interior del país, la oposición comienza a criticar al Ejecutivo¹²⁹ y, en el seno del Congreso, se comienza a pensar legislaciones que delimitaran el accionar de empresas extranjeras en esta cuestión¹³⁰.

A su vez, Menem es invitado a realizar una visita oficial¹³¹ al Reino Unido, luego de la firma de la Declaración, consiguiendo alcanzar uno de los objetivos desde el inicio de su mandato (BOLOGNA, 1998; GIL, 1999). Esto es un ejemplo del linkage que aplicaba el R.U. a la hora de negociar con Argentina por cuestiones relacionadas con Malvinas durante los '90, ya que luego de dicha visita se firmaría el Acuerdo sobre comunicaciones en 1999 (BOLOGNA, 1998).

Por último, en la declaración conjunta de 1995, se estableció la creación de la 'Comisión de Hidrocarburos del Atlántico Sur', la cual celebró ocho reuniones entre 1996 y el 2000. Sin embargo, a partir del año 2000, se interrumpieron sus reuniones por divergencias sobre la interpretación de la declaración de 1995 (BIELSA, 2010). Esto se debe a que el acuerdo establece que la cooperación se aplica a "áreas marítimas del Atlántico Sudoccidental sujetos a disputa de soberanía y jurisdicción" (BIELSA, 2010, pág. 88): para Argentina esto significaba un área de 430.000 km², mientras que para Reino Unido sólo abarcaba el 'área de cooperación especial' de 21.000 km², reservándose así la posibilidad de generar acciones unilaterales en el resto del área disputada¹³².

Para concluir con este apartado, queremos evidenciar que, tanto para la utilización de los recursos petroleros como para los pesqueros, se aplicó la fórmula del 'paraguas de soberanía' y, por el lado británico, se utilizó una estrategia de linkage en ambas cuestiones (BOLOGNA, 1994). Esto se evidencia en que, ante la pérdida de beneficios económicos por los habitantes de las islas ante las limitaciones pesqueras establecidas por la Argentina, el Reino Unido buscó generar presión a nuestro país a partir de la exploración y explotación del petróleo probable en los espacios marítimos circundantes en la zona en disputa (GIL, 1999).

4.2 El tratamiento de los recursos pesqueros e hidrocarbúferos por el gobierno de Mauricio Macri (2015 - 2018)

Para poder entender las diferentes acciones llevadas a cabo por el gobierno de Macri desde su llegada a Casa Rosada, hay que enumerar ciertas acciones llevadas a

¹²⁹ La oposición acusaba al gobierno de Menem de "...hipotecar recursos del mar adyacente de las Islas Malvinas sin consulta del Congreso como también la interpretación que de la misma Declaración se hacía" (BOLOGNA, 1998, pág. 226).

¹³⁰ Un ejemplo de esto, es la 'ley Eduardo Menem', la cual buscaba establecer sanciones a aquellas empresas que hicieran trabajos de exploración en la zona, sin pagar regalías al gobierno argentino (GIL, 1999).

¹³¹ Esta se desarrollará del 27/10 al 01/11 de 1998, en un clima 'enardecido' por la detención de Pinochet y la confirmación de Thatcher de la ayuda chilena al R.U. durante la guerra del '82 (BOLOGNA, 2001).

¹³² Estas divergencias quedaron asentadas por escrito en la última reunión de la Comisión en el año 2000.

cabo por el 'Ciclo kirchnerista' en relación al tratamiento de los recursos naturales para, luego, poder enumerar las acciones realizadas durante el gobierno de Macri en relación a dichos recursos.

4.2.1 Cuestión pesquera

En relación a los recursos pesqueros, principalmente durante el gobierno de Néstor Kirchner¹³³, es cuando más tensiones sucedieron por esta cuestión: en primer lugar, en marzo de 2004, se dio un corto circuito por acciones del rompehielos argentino ARA Almirante Irizar¹³⁴ en la zona marítima en disputa. En segundo lugar, otro cortocircuito refiere al accionar del Reino Unido unilateral al sancionar una nueva ley pesquera, la cual permitía a los isleños la posibilidad de vender licencias de hasta 25 años (HERRERO, 2013). Esto generó la protesta argentina, en octubre de 2005, por ir en contra de la Declaración pesquera¹³⁵ firmada durante el menemismo, y por violar la Resolución de la Asamblea General 31/49 (DEL CASTILLO, 2010; HERRERO, 2013). De esta manera, se suspendieron las reuniones del Comité de Pesca y el Subcomité Científico, a partir de diciembre de 2005¹³⁶.

Por último, a nivel interno argentino y durante el primer gobierno de Cristina Fernández en 2008, se promulga la ley nacional nº26.386, la cual modificaba la ley de pesca vigente, ya que:

“...dispone que sólo otorgará cuotas de captura a aquellos armadores o propietarios de buques pesqueros que no realicen operaciones de pesca dentro de las aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca emitido por la autoridad nacional, por lo que excluye a todos los pesqueros que actúen en aguas argentinas con autorización de las autoridades británicas” (DEL CASTILLO, 2010, pág. 39).

Teniendo esto en cuenta, al momento de asumir Mauricio Macri en 2015, podemos ver que el 'Ciclo Kirchnerista' había dejado de lado la estrategia de 'cooperación' en áreas de interés común como se había planteado en los '90 (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016). Por lo tanto, en relación a los lineamientos de la PEA

¹³³ Como mencionado en el Capítulo 1, en el primer viaje de Néstor Kirchner a Europa, durante su reunión con Blair en 2003, los temas a tratar principales eran la Cuestión Malvinas y la cuestión pesquera (MARTÍNEZ DEL PEZZO, 2016). Esto demuestra el interés del primer mandatario por esta dimensión en particular.

¹³⁴ Para conocer más sobre este episodio, ver HERRERO (2013).

¹³⁵ Para Del Castillo (2010), esta acción emprendida por el Reino Unido se había dado por fuera del Comité de Pesca, el cual funcionaba de manera fluida.

¹³⁶ El Canciller Taiana en su declaración frente al Comité de Descolonización en 2007 dijo al respecto: “La sumatoria de todas estas medidas unilaterales británicas ha ido desnaturalizando el mandato de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur, dificultando en forma creciente el mantenimiento del grado de cooperación que mi país ha sostenido en el ámbito de dicha Comisión. Ello ha forzado a la Argentina a reflexionar sobre el sentido de su participación en la misma. La cooperación bilateral en la materia se ha visto deteriorada a tal grado que se han suspendido las reuniones de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur” (BOLOGNA, 2010, pág. 260).

macrista y la estrategia establecida hacia la ‘Cuestión Malvinas’, podemos identificar un cierto intento de volver a la política de cooperación con el R.U.

Esta afirmación se evidencia, principalmente, en el Acuerdo Foradori – Duncan, de septiembre de 2016: en la sección del Atlántico Sur, luego de volver a relanzar la relación bilateral en esta dimensión bajo el paraguas de soberanía. En dicho comunicado conjunto se acordó, tal como lo hemos nombrado en el Capítulo 2, la adopción de medidas para remover obstáculos que dificultaban la cooperación conjunta en el Atlántico Sur (COMUNICADO DE PRENSA 304/16, 2016).

En este sentido, vemos que nuestro país se comprometió a eliminar aquellas leyes nacionales como resoluciones y decretos que entorpezcan la cooperación en “áreas de interés común”, en relación con la utilización de recursos naturales como la pesca.

A partir de mayo de 2018¹³⁷, en el marco de la 41ª Reunión del Tratado Antártico (celebrada en Buenos Aires), se volvió a reactivar el Subcomité Científico de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur¹³⁸. Los días 14 y 15 de mayo mantuvieron reuniones funcionarios científicos de Argentina, Reino Unido y del gobierno de ocupación de las Islas Malvinas. Los temas tratados fueron:

“...temas de interés mutuo en materia de cooperación científica para la conservación de los recursos pesqueros en el Atlántico Sudoccidental. En el marco de las medidas de conservación, se analizaron mecanismos de intercambio de información científica, se discutieron las especies de peces y calamares que serán objeto de cooperación y se evaluaron posibilidades de realizar cruceros científicos conjuntos. Asimismo, acordaron reunirse en Londres en noviembre de 2018” (COMUNICADO DE PRENSA 199/18, 2018).

A su vez, en este comunicado de prensa de Cancillería Argentina, se vuelve a remarcar que dicha reanudación de actividades del Subcomité Científico se llevó a cabo bajo la fórmula de soberanía establecida en la Declaración Conjunta de Madrid de 1989, es decir, bajo la fórmula del paraguas.

Pocos días después, se reunieron en Buenos Aires los Cancilleres Jorge Faurie y Boris Johnson (COMUNICADO DE PRENSA 223/18, 2018). Esto demuestra el interés de ambas partes por volver a relanzar la relación luego del desencuentro en un primer momento y se destacó, entre varios temas, la reciente reunión del Subcomité Científico para “intercambiar información relativa a la preservación de recursos”.

¹³⁷ El interés de avanzar en la dimensión pesquera había sido expresado por la Canciller Malcorra en febrero de 2017. Sin embargo, los primeros avances se evidencian ya durante la gestión Faurie (PERFIL, El Gobierno busca reactivar acuerdos de pesca con Londres, 2017).

¹³⁸ Ante esta reunión celebrada, el 18 de mayo de 2018, parte de la oposición reunida en la Comisión de RR.EE. de la Cámara de Diputados pidió que se brinde información sobre el contenido y temario tratado en la reunión del Subcomité (CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA, 2018).

Luego, en noviembre de 2018, se celebró la segunda reunión del Subcomité científico en Londres, tal como se había planificado (COMUNICADO DE PRENSA 466/18, 2018). En el comunicado de prensa de la Cancillería argentina, se relata que la reunión continuó con lo que se venía conversando desde mayo, en relación a la conservación de los recursos pesqueros. En este sentido, en esta oportunidad se profundizó sobre "...los mecanismos de intercambio de datos científicos y en la realización de cruceros científicos conjuntos". También se volvió a destacar que dicha reunión se realizó bajo la fórmula del paraguas.

Por último, se logra reunión bilateral entre Theresa May y Mauricio Macri a fines de noviembre de 2018, en Buenos Aires¹³⁹. Esta reunión se concreta en el marco de decimotercera Cumbre del G-20, en la que sólo se hizo mención a los buenos resultados en materia de cooperación científica pesquera (CLARÍN, Se reunieron Mauricio Macri y Theresa May: histórico encuentro en Buenos Aires después de Malvinas, 2018).

4.2.2 Cuestión de hidrocarburos

En relación a lo realizado durante el 'Ciclo Kirchnerista' en el tratamiento a los recursos petroleros, luego de la suspensión de las reuniones de la Comisión de Hidrocarburos en el año 2000, el Reino Unido continuó con sus acciones unilaterales, presentando la Argentina diferentes notas de protesta (BIELSA, 2010). Es por ello que, hacia marzo de 2007, el gobierno argentino dio por terminada la cooperación en esta dimensión (HERRERO, 2013). Días después, la Secretaría de Energía a nivel nacional publicó el Decreto 407/07, el cual sanciona a las empresas petroleras que realizan actividades contrarias al derecho internacional, y prohíbe la inscripción en el registro de empresas petroleras a aquellas (ya fueran titulares, accionistas o contratistas) que hayan realizado cualquier tipo de actividad en relación a la exploración y explotación en la plataforma continental argentina sin el permiso del gobierno nacional (BIELSA, 2010).

Por último, en febrero de 2010, ante el comienzo de las actividades de exploración petrolífera en espacios marítimos cercanos a las Islas, el gobierno de Cristina Fernández publicó un nuevo decreto (N.º 256), el cual establece que, todos aquellos barcos que transiten entre la Argentina continental y las Malvinas, debían pedir autorización expresa previa al gobierno nacional (HERRERO, 2013).

Por lo tanto, al igual que en el tratamiento de los recursos ictícolas, podemos afirmar que los gobiernos kirchneristas dieron por finalizada la cooperación también en el tratamiento de los recursos petroleros.

¹³⁹ Esta reunión bilateral de alto perfil es la primera que tiene lugar en Argentina luego de la Guerra de 1982 (CLARÍN, Se reunieron Mauricio Macri y Theresa May: histórico encuentro en Buenos Aires después de Malvinas, 2018).

A su vez, el intento de cooperación se comenzó apenas llega Mauricio Macri a Casa Rosada. Tal como lo hemos establecido en el apartado anterior, el Acuerdo Foradori-Duncan, en la sección del Atlántico Sur, nombra la necesidad de *'remover los obstáculos que limitan el crecimiento económico y el desarrollo sustentable'* para la utilización de los posibles recursos petroleros presentes en la zona de disputa de soberanía. Sin embargo, vemos que no hubo ningún tipo de avance en relación a la cooperación en la exploración y explotación de hidrocarburos, por la vía bilateral. Esto se afirma porque no se volvió a reunir la Comisión de Hidrocarburos del Atlántico Sudoccidental, como tampoco se eliminaron aquellos instrumentos jurídicos consagrados durante el 'Ciclo Kirchnerista'.

A pesar de que no hubo avances en términos cooperativos con el R.U., el Poder Ejecutivo argentino, en octubre de 2018 y a través del Decreto 872/2018, instruyó a la Secretaría de Energía, dependiente del Ministerio de Hacienda, la realización de una convocatoria a "... Concurso Público Internacional para la adjudicación de permisos de exploración para la búsqueda de hidrocarburos en las áreas del ámbito costa afuera nacional"¹⁴⁰ (DECRETO 872/18, 2018). El objetivo del mismo es: "...promover el incremento de la producción a los efectos de lograr, en una primera instancia, la seguridad de abastecimiento". El decreto enumera que, teniendo en cuenta diferentes aspectos como 1) la PC argentina se encuentra subexplotada, 2) que durante los últimos 20 años no se han realizado grandes obras en relación a la exploración de este espacio marítimo, y 3) la aprobación de la ampliación de la PC argentina por parte de la Comisión de Límites de la PC de la CONVEMAR:

"...resulta necesario y oportuno adoptar medidas tendientes a incrementar el conocimiento, la exploración y producción de las áreas costa afuera ubicadas en la Plataforma Continental Argentina, a través de inversiones efectivas en tareas de prospección sísmica y exploratorias en general, por empresas que cuenten con capacidad técnica y financiera para lograr el desarrollo de las cuencas marinas, que aporten tecnología, equipos, maquinarias y demás inversiones necesarias en cada una de las áreas que se adjudiquen" (DECRETO 872/18, 2018).

En consecuencia, en noviembre de 2018, la Secretaría de Energía llama a convocar el concurso público internacional para dicha exploración y explotación de los recursos petroleros en los territorios de la 'Cuenca Argentina Norte', en la 'Cuenca Austral Marina' y en la 'Cuenca Malvinas Oeste'¹⁴¹, a partir de la Resolución 65/2018.

¹⁴⁰ Ya en septiembre de 2018, en Houston (Texas, Estados Unidos), el Secretario de Energía, Javier Iguacel, había realizado una gira en búsqueda de inversiones en materia petrolera, presentando las principales características del concurso público internacional a realizarse (INFOBAE, Los petroleros de Estados Unidos prometieron aumentar la inversión en la Argentina, 2018).

¹⁴¹ Los territorios a licitar se incluirán en el Anexo de este trabajo.

En esta resolución se establecieron los pliegos de las bases y condiciones por las cuales se seleccionarían las empresas que se presenten al concurso¹⁴².

Para concluir, esta nueva licitación para la exploración offshore de petróleo sobre la PC argentina generó ciertas críticas al interior de nuestro país. Esto se debe a que las empresas que salieron ganadoras del concurso tienen también intereses en las zonas licitadas por el gobierno de los isleños y sostienen relaciones personales con ciertas personalidades importantes del gobierno isleño (BERNAL, 2019). Estas situaciones salen a la luz con la apertura de las propuestas en abril de 2019 que, a pesar de no encontrarse dentro del recorte temporal de este trabajo, es necesario nombrar para poder comprender mejor la relevancia de este nuevo Concurso Público Internacional, anunciado por el gobierno argentino a fines de 2018¹⁴³, ya que demuestra que el Ejecutivo Nacional no respeta el Decreto 407/07 (el cual sancionaba a aquellas empresas que tuvieran relaciones con la exploración y explotación de petróleo en la zona en disputa con el Reino Unido).

Por último, para cerrar el análisis del gobierno de Mauricio Macri en relación al tratamiento de los recursos naturales, podemos afirmar que las acciones en relación a la cooperación planteada por el Acuerdo Foradori – Duncan fueron escasas, en términos cooperativos. En este sentido, sólo vemos avances en el tratamiento de los recursos ictícolas, a partir del retorno a la utilización del paraguas de soberanía. Sin embargo, vemos que, en relación a la cuestión hidrocarburífera, no sólo no fue mencionada en los diferentes encuentros por altos funcionarios de los gobiernos de Argentina y el Reino Unido (sólo en el Acuerdo Foradori - Duncan), sino que el accionar argentino se dio de manera unilateral y sin que las mismas sean en pos de la defensa de la soberanía argentina sobre las Islas Malvinas. Este avance '*incipiente*' en ambas cuestiones se puede explicar por dos cuestiones. La primera, por el desinterés británico al estar este país abocado a la resolución del Brexit. La segunda, por el desencuentro entre Theresa May y Macri a los pocos días de la firma del Acuerdo Foradori – Duncan en el seno de Naciones Unidas, tal como ya lo hemos explicado en el Capítulo 2 de este trabajo.

¹⁴² La apertura de ofertas sucedió el 16 de abril de 2019 y el 16 de mayo de 2019 se adjudicaron las zonas licitadas a las empresas que se presentaron al concurso (BERNAL, 2019).

¹⁴³ Para poder comprender mejor lo sucedido en 2019, ver BERNAL (2019).

CONCLUSIONES

Como hemos visto a lo largo del trabajo, las estrategias de los gobiernos argentinos hacia la defensa de la soberanía sobre las Islas Malvinas fueron modificándose a lo largo de los años, afirmando así la ausencia de una política de Estado hacia la Cuestión, entendida la misma como una política consecuente en sus objetivos y medios más allá de los cambios de gobierno a nivel nacional.

En este sentido, como vimos en el Capítulo 1, desde la ocupación británica en 1883, la estrategia argentina hacia Malvinas estuvo determinada por los diferentes modelos de desarrollo, las diferentes estrategias de inserción internacional y las diferentes visiones del mundo por parte de los distintos gobiernos. Luego de la Resolución 2065 y el consecuente reconocimiento del litigio por la soberanía de Malvinas entre Argentina y el Reino Unido por parte de la comunidad internacional, nuestro país no logró consolidar una estrategia que traspasara los cambios de régimen político. Antes de la Guerra de 1982, existieron negociaciones con la contraparte para poder dar una solución pacífica a la disputa, encontrando momentos de cooperación entre las partes, desde el '66 hasta el '73, como se evidencia en el intento fallido del Memorándum de 1968 como en la firma de la Declaración de Buenos Aires de 1971. Esta última declaración permitió, principalmente, avanzar cooperativamente en relación a las Comunicaciones entre las Islas y el continente, a través de la utilización de una fórmula jurídica de protección de las posiciones de las partes, antecedente de lo que luego se conocerá como 'paraguas de soberanía'.

Sin embargo, intereses contrapuestos entre Argentina y el R.U., generó reveses en los avances conseguidos. A partir de la década del '70, podemos ver una disminución de las acciones cooperativas entre las partes como consecuencia de cambios sistémicos, cambios en los intereses británicos y argentinos, y del aumento de la influencia de los isleños sobre las posturas del gobierno inglés en el devenir de las negociaciones.

No obstante, a partir de la Guerra del '82, vemos el endurecimiento de la posición británica por la no negociación y la consolidación del estatus de los habitantes de las Islas. Ante este panorama, Argentina no logró tampoco consolidar una nueva política hacia la Cuestión a largo plazo. Al igual como ocurrió desde 1883, los gobiernos de la democracia también basaron su estrategia de inserción internacional de acuerdo al modelo de desarrollo planteado, a los objetivos que se plantean a nivel interno como externo y a una determinada visión del mundo. Cuestiones que, a su vez, están influenciadas por el contexto internacional global y regional, en los que se desenvuelvan los mismos gobiernos. En este sentido, en materia de política exterior, se clasificaron a

los gobiernos de C.S. Menem y de M. Macri como ejemplos de gobiernos de carácter dependentista.

Esta caracterización se describió en profundidad en el Capítulo 2. Por el lado de C.S. Menem, vimos que su estrategia de inserción estuvo determinada por el contexto internacional: el fin de la Guerra Fría, el auge de la globalización y el neoliberalismo, la importancia de los asuntos económicos – comerciales por sobre las demás dimensiones y la aparición de los procesos de integración del ‘regionalismo abierto’ en el Cono Sur. A su vez, la gran crisis económica interna heredada del gobierno de Alfonsín también determinó la manera en que Argentina delineaba su nuevo modelo de desarrollo y su consecuente PEA. La adopción del neoliberalismo como modelo de acumulación y la nueva política exterior comercialista determinaron el tratamiento a los diferentes temas de agenda a nivel internacional de nuestro país, siendo un ejemplo fundamental la estrategia hacia la Cuestión Malvinas.

En cuanto al gobierno de M. Macri vimos que la estrategia de inserción internacional estuvo ideada a partir del diagnóstico elaborado por los principales decisores en materia de política exterior. La visión ideológica del presidente y sus principales funcionarios sobre el contexto internacional y el contexto interno, y la crisis económica interna relativa, determinaron los objetivos principales del gobierno y la estrategia de inserción internacional. En consecuencia, la adopción de un modelo de desarrollo liberal y la búsqueda de ‘reinsertar en el mundo’ a nuestro país en términos económicos y occidentales, fijaron las acciones argentinas en materia de política exterior, lo cual también se reflejó en la estrategia hacia la Cuestión Malvinas. Sin embargo, la particularidad del contexto internacional marcado por un alto grado de incertidumbre, generó que el diseño, objetivos y acciones de la Política Exterior del gobierno de Macri no se adecuaron a los cambios ocurridos a nivel internacional. Por lo tanto, la desactualización de la PEA en relación al contexto internacional devino en pocos resultados positivos en relación a los objetivos planteados al llegar la gestión Cambiemos a Casa Rosada.

Teniendo en cuenta este panorama, en el Capítulo 2 se identificaron no sólo las acciones similares en los gobiernos de Menem y Macri en cuestiones políticas, económicas y sociales, tanto a nivel interno como externo, sino también las semejanzas y distancias entre los mismos.

Las semejanzas las vimos en: 1) los discursos de los altos funcionarios de ambas administraciones para justificar su elección de una PEA económico-comercialista, occidental y subordinada a los objetivos de gobierno a nivel interno; 2) la manera que decidieron participar en los procesos de integración regional, más proclives a una integración en clave económica, subordinada a los intereses de los Estados Unidos y

caracterizada como 'regionalismo abierto'; 3) el diseño de una PEA comercial; y 4) el establecimiento de una estrategia hacia la Cuestión Malvinas que privilegió los ámbitos de cooperación con el Reino Unido, en detrimento a la defensa de la soberanía de las Islas en los ámbitos multilaterales, a partir de la utilización de la fórmula del paraguas de soberanía.

En cuanto a las distancias, las identificamos en: 1) la justificación de la elección de una PEA comercialista, ya que el gobierno de Menem basó su diseño teniendo en cuenta los nuevos aspectos del sistema internacional y la vulnerable situación económica en la que se encontraba la Argentina, mientras que el gobierno de Macri partió su justificación tanto de la crítica a lo desarrollado por el kirchnerismo en términos políticos, económicos, sociales (tanto lo realizado a nivel interno como externo), como del diagnóstico de relativa vulnerabilidad económica en la cual se encontraba la Argentina desde el 2012, año en el cual comienza a vislumbrarse el agotamiento al modelo de desarrollo impulsado por las administraciones del 'Ciclo Kirchnerista'; 2) en relación a los contextos internacionales en los cuales los gobiernos se debieron desenvolver, generando diferentes impactos en los resultados y objetivos de la PEA de los gobiernos analizados. Durante el gobierno de C.S. Menem vimos que el impacto de la globalización y el neoliberalismo generó mayores resultados en materia de política exterior, mientras que el gobierno de M. Macri no pudo obtener mayores resultados positivos, ya que el arribo de D. Trump a la presidencia de Estados Unidos y el denominado proceso del Brexit generaron modificaciones en las reglas de juego internacionales imperantes, forjando así al relativo fracaso de la gestión macrista en alcanzar sus objetivos propuestos en materia de política exterior, a excepción del logro de un acuerdo Stand-by con el FMI; 3) en que los resultados en términos cooperativos con el R.U. en relación a Malvinas son muy diferentes en las gestiones de C.S. Menem y en la de M. Macri.

En este sentido, este trabajo planteó como objetivo general analizar las estrategias hacia la Cuestión Malvinas por parte de las gestiones de Menem y Macri, teniendo como punto de partida la utilización del paraguas de soberanía como un aspecto semejante entre ellos. Este punto de partida se establece en los Acuerdos de Madrid I y II, durante el gobierno de Menem, y el denominado Acuerdo Foradori-Duncan, en el gobierno de Macri, los cuales fueron marcos generales de vinculación con el R.U. que establecían las principales temáticas consideradas como posibles áreas de cooperación conjunta en la zona de Malvinas. Luego, a lo largo de las gestiones, se fueron celebrando diferentes acuerdos puntuales con el R.U. en relación a las distintas temáticas. Este panorama lo fuimos describiendo a lo largo de los Capítulos 3 y 4 de este trabajo.

De este modo, en el Capítulo 3 abordamos el tratamiento en las dimensiones de Comunicaciones, Cooperación Humanitaria y relación del gobierno argentino con los habitantes de las Islas. En primer lugar, vimos que, durante los gobiernos de Menem, se firmó la Declaración Conjunta de Comunicaciones de 1999. La misma permitió el establecimiento de vuelos regulares comerciales, fundamentales para el desarrollo económico de los habitantes de las Islas. Por el lado del gobierno de Macri, se aprobaron nuevas conexiones áreas con Malvinas, en el año 2018, las cuales fueron enmarcadas bajo la Declaración conjunta celebrada en 1999. En este sentido, podemos afirmar que encontramos una semejanza clara en lograr alcanzar acuerdos cooperativos, con el R.U., en la temática de las Comunicaciones, durante el desarrollo de los dos casos de estudio elegidos. A su vez, destacamos la importancia de la Declaración del '99, la cual permitió el establecimiento de los nuevos vuelos en el 2018.

En segundo lugar, en el Capítulo 3, nos referimos a la Cooperación Humanitaria, vinculada a las acciones para concretar las visitas a los familiares de los soldados argentinos caídos en la Guerra del '82, la construcción del Monumento recordatorio en el Cementerio de Darwin, y la identificación de los 'soldados sólo conocidos por Dios'. Durante las gestiones de Menem, el primer avance se logra luego de los Acuerdos de Madrid. En 1991 partió hacia Malvinas el primer grupo de familiares de los caídos. A su vez, finalizando su segundo mandato, la gestión menemista logra incluir la construcción del Monumento en memoria de los caídos en el Cementerio de Darwin en la Declaración de Comunicaciones de 1999. Sin embargo, esto se logra concretar una vez que Menem abandonó el gobierno. En cuanto a la gestión macrista, pudimos ver grandes avances en la identificación de los soldados caídos, desde el inicio de la misma. Luego de la firma del Acuerdo Foradori – Duncan y el establecimiento de la prioridad de avanzar en profundidad para poder cooperar en cuestiones humanitarias, se concreta el 'Plan Proyecto Humanitario' entre Argentina, Reino Unido y el Comité Internacional de la Cruz Roja, en diciembre de 2016. Esta área de interés común entre las partes tuvo grandes avances durante los tres años del gobierno de Macri, identificando más de 100 soldados caídos y saldando una de las cuestiones pendientes desde la Guerra del '82. En conclusión, vemos también una semejanza entre las gestiones menemistas y macrista en avanzar en esta temática, aunque la diferencia radica en la intensidad de este avance, ya que la administración del presidente Macri logró solucionar uno de los problemas asociados a la Cuestión más importantes para nuestro país.

El último tema tratado en el Capítulo 3 refiere a la relación entre los gobiernos argentinos y los habitantes de las Islas. En esta área podemos identificar una distancia mayor entre los gobiernos de Menem y de Macri. En los '90, Argentina se caracterizó por intentar un acercamiento a los habitantes, lo cual en cierta forma contrariaba lo

dispuesto por la Resolución 2065 y la posición histórica argentina de no reconocer como tercer parte en la disputa a los habitantes ni tampoco sus deseos, aunque si se compromete a respetar sus intereses. Esta modificación se evidenció en la 'política de seducción' planteada por el Canciller Di Tella, la cual permitió que los isleños tuvieran voz en las diferentes negociaciones entre Argentina y el Reino Unido, destacándose la participación de los mismos en los encuentros para consagrar la Declaración de Comunicaciones de 1999. Por el lado del gobierno de Macri, no se recuperó la estrategia de seducción, aunque podemos afirmar la consagración de una 'política de silencio'. La misma se evidencia a partir de la no protesta argentina a determinadas acciones llevadas a cabo por los británicos y los isleños, tales como la participación de estos últimos en las negociaciones sobre los nuevos vuelos, como la convocatoria a un programa para estudiantes universitarios con el objetivo de visitar a los 'vecinos' en Malvinas. A su vez, los discursos de los funcionarios de Alto Nivel del gobierno de Macri tampoco fortalecieron la postura del no reconocimiento a los isleños como tercer actor, ya que no expresaron repudio o respuestas institucionales frente a diversas notas periodísticas y de opinión divulgadas a través de los principales medios de comunicación argentinos, a partir de posturas basadas en el punto de vista de los isleños. En conclusión, podemos ver que la distancia entre los dos casos de estudio refiere a la intensidad planteada por los mismo en la relación con los isleños, ya que el gobierno de Menem planteó una estrategia clara y definida, mientras que el gobierno de Macri no generó una estrategia en particular.

En cuanto al tratamiento a la dimensión económica de la Cuestión Malvinas por parte de los gobiernos de Menem y Macri, lo describimos a lo largo del Capítulo 4. Por el lado del tratamiento de los recursos pesqueros presentes en la zona de disputa de soberanía, vimos que las administraciones menemistas lograron avanzar, de manera profunda, gracias a la 'Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos pesqueros', firmada en 1990 y luego de la celebración de los Acuerdos de Madrid. En esta declaración, Argentina y el Reino Unido establecieron la conformación de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur y del Subcomité Científico, dependiente de la Comisión, para poder avanzar concertadamente en esta temática. La primera tuvo como objetivo consagrar acciones conjuntas para poder hacer uso de los recursos presentes en los espacios marinos de las Islas, mientras que el segundo tuvo como tarea generar acciones para preservar el ecosistema marítimo. Sin embargo, estas acciones cooperativas estuvieron delimitadas por intereses propios y medidas unilaterales llevadas a cabo por los dos países, debilitando así el interés de cooperar y el consecuente accionar en esta área de interés común. En cuanto al tratamiento de los recursos pesqueros por parte de la gestión macrista, pudimos identificar acciones

aisladas en esta temática y sólo en relación a las tareas llevadas a cabo por el Subcomité Científico, a partir del año 2018. A su vez, aunque en el Acuerdo Foradori – Duncan se acordó la eliminación de los obstáculos que permitieran una mayor cooperación entre Argentina y el Reino Unido, identificamos que los mismos no fueron removidos. Para concluir esta temática, observamos que, por más que ambas administraciones quisieron avanzar en entablar acciones cooperativas con el Reino Unido, la diferencia entre los resultados de la gestión menemista contra los de la macrista, nos permite entablar una de las distancias mas profundas entre ambos gobiernos.

En relación al tratamiento a los recursos petroleros, podemos también ver una gran distancia entre las presidencias de Menem y Macri. En la década del '90, se concretó la 'Declaración Conjunta referida a la cooperación sobre actividades costa afuera en el Atlántico Sudoccidental' (luego de cortocircuitos con el R.U. ante acciones unilaterales que ambas partes realizaron), y la consecuente conformación de la Comisión de Hidrocarburos del Atlántico Sur. No obstante, continuaron las rispideces con el R.U. en esta materia, a lo largo de la segunda administración menemista. En cuanto a la administración de Macri, observamos que no hubo avances cooperativos de ningún tipo con el Reino Unido en esta temática. Sin embargo, sí se realizaron importantes acciones en relación de la exploración y explotación de los recursos petroleros en el Atlántico Sur, licitando Argentina diferentes zonas de la Plataforma Continental para la exploración off-shore por parte de empresas privadas. A su vez, es necesario establecer que dicha licitación tiene en cuenta lo dictado por la Comisión de Límites de la CONVEMAR, en 2016. Aunque la Comisión accede al pedido de ampliación presentado por Argentina, la misma no se expide sobre los espacios marítimos en disputa con el Reino Unido. Para concluir esta temática, podemos evidenciar una distancia importante entre los gobiernos argentinos, ya que hubo mayores entendimientos con el R.U. durante la gestión menemista, más allá de las rispideces vividas, que durante el macrista.

Finalizando este trabajo, podemos identificar que las estrategias hacia la Cuestión Malvinas por los gobiernos de C.S. Menem y M. Macri se asemejan y se diferencian a la vez. Por un lado, las semejanzas las encontramos en la determinación de una estrategia cooperativa con el Reino Unido de acuerdo a sus orientaciones dependentistas de la PEA. Esto conllevó que el diseño y objetivos del tratamiento hacia la Cuestión Malvinas estén orientados a lograr acuerdos en temáticas de interés común, a privilegiar el diálogo con el R.U., y a bajar la intensidad de la defensa de la soberanía en los foros multilaterales. Por el otro, los resultados obtenidos de la estrategia cooperativa fueron muy diferentes entre las dos administraciones, siendo durante el

gobierno de Menem uno de los temas de la agenda exterior argentina de más alto perfil, en comparación de lo sucedido durante el gobierno de Macri. Esta menor intensidad de la estrategia de Malvinas, en el período 2015 – 2018, se puede explicar, de una manera más general, a partir del impacto del contexto internacional en el desarrollo de la PEA, ya que el devenir del proteccionismo y el nacionalismo era contrario a la idea del mundo de la cual partía el presidente Macri a la hora de diseñar la estrategia de inserción internacional de la Argentina. De manera más particular, se hicieron sentir los efectos del Brexit en el tratamiento cooperativo planteado por la administración macrista, ya que la salida del Reino Unido de la Unión Europea hizo que este país centre su interés en la resolución de la misma. Por otro lado, a pesar de que el Acuerdo Foradi – Duncan se haya firmado en 2016, vimos que los principales avances se dieron a partir del año 2018. Esto se puede explicar a partir del desencuentro entre los dos principales mandatarios de la Argentina y el R.U. por la soberanía de las Islas, en septiembre de 2016. Este desencuentro generó, a su vez, un mayor desinterés por el R.U. en avanzar en el tratamiento cooperativo alrededor de la zona en disputa.

Por último, es necesario recalcar que, el congelamiento de las negociaciones sobre la soberanía de Malvinas, a partir de la utilización del paraguas, y las negociaciones entabladas alrededor de los problemas asociados a la Cuestión Malvinas por parte de las administraciones estudiadas, no modificaron el estatus quo imperante desde 1833. Este ‘no avance’ en la reanudación de las negociaciones sobre la soberanía, de acuerdo a lo establecido en la Resolución 2065, contribuye a fortalecer la posición británica de no negociación y a consolidar la intención británica de que se considere a los isleños como un tercer actor en la disputa.

Por lo tanto, Argentina tiene grandes desafíos tanto a largo plazo como a mediano y corto: a corto plazo, la modificación de la estrategia elegida por la administración de M. Macri, ya que, abordar la Cuestión de manera cooperativa con la contraparte, no generó los resultados esperados. En el mediano plazo, consolidar una estrategia de Estado hacia la Cuestión para lograr modificar la postura británica sobre la vuelta a la situación previa a 1965 desde la Guerra de Malvinas, es decir, para lograr que el R.U. vuelva a discutir sobre la soberanía de Malvinas con Argentina, de manera pacífica y teniendo en cuenta los intereses de los habitantes, tal como lo establece la Resolución 2065. A largo plazo, esta estrategia de Estado y la vuelta de las negociaciones, deberían consolidar la posible modificación del estatus quo imperante en Malvinas, debido a que, de acuerdo al principio de integridad territorial, las Islas y sus espacios marítimos circundantes son territorios argentinos, los cuales se encuentran ocupados por el Reino Unido. De esta manera, se cumpliría el mandato transitorio de la

Constitución Nacional, la cual establece la defensa de la soberanía de las Islas como un 'objetivo irrenunciable'.

Por último, cabe indicar que el presente trabajo ha dejado abiertas nuevas líneas de investigación. Entre ellas, completar el estudio realizado con las acciones llevadas a cabo durante el último año del gobierno de Macri; establecer si existe una relación causal entre el establecimiento de un modelo de desarrollo determinado y la consecuente elección de una estrategia de inserción internacional, y el tipo de estrategia elegida hacia la Cuestión Malvinas; y avanzar en el abordaje de los problemas asociados dejados de lado en esta oportunidad, tales como el tratamiento en la dimensión antártica y el rol de la opinión pública interna.

BIBLIOGRAFÍA

- ACTIS, E., & BUSSO, A. (2017). Globalización “descarriada” y “regionalismo desconcertado” en la era Trump. *RAIGAL: Revista Interdisciplinaria de Ciencias Sociales, Villa María, Córdoba, n.3*, pp. 51 - 64.
- ACTIS, E., & ZELICOVICH, J. (2019). La política exterior de Cambiemos en clave de visibilidad e influencia. En E. IGLESIAS, & J. DE LUCCA, *La Argentina de Cambiemos* (págs. pp. 352 - 372). Rosario: UNR Editora.
- ACTIS, E., LORENZINI, M. E., & ZELICOVICH, J. (2017). La vinculación entre modelo de desarrollo y estrategia de inserción en la Argentina democrática. *Studia Política - Nº41*, pp. 105-135.
- ALAMÁ, L., & FUERTES EUGENIO, A. (2009). Cronología de la crisis económica y debilidades de la globalización: la economía española en el contexto internacional. *Revista de Treball: Economía y Sociedad, Barcelona, Nº 53*, pp. 9-17.
- ÁMBITO. (26 de Marzo de 2018). *Histórica visita al cementerio de Darwin: familiares rindieron homenaje a los caídos en Malvinas*. Obtenido de <https://www.ambito.com/historica-visita-al-cementerio-darwin-familiares-rindieron-homenaje-los-caidos-malvinas-n4016351>
- ARANDA, R. A. (2004). La Política Exterior argentina: de Menem a Kirchner. *Estudios*, pp. 39 - 58.
- BERARDI, L. (2017). La cuestión humanitaria en el caso Malvinas (2007 - 2017). *III Congreso Nacional de Relaciones Internacionales del Ateneo de Estudios Internacionales VII Jornada de la Red Federal de Estudios sobre Malvinas “Debates y conflictos actuales de un mundo en tensión”*. Río Cuarto, Córdoba.
- BERNAL, F. (15 de Mayo de 2019). Malvinas y petróleo. ¿Traición a la Patria? *Página 12*, págs. <https://www.pagina12.com.ar/193828-malvinas-y-petroleo-traicion-a-la-patria?fbclid=IwAR2y2IS03OJGGZVTPPy286a26NxCj-tNOUS8imla9OGm2zCACi3ivrmG6oc>. Obtenido de <https://www.pagina12.com.ar/193828-malvinas-y-petroleo-traicion-a-la-patria?fbclid=IwAR2y2IS03OJGGZVTPPy286a26NxCj-tNOUS8imla9OGm2zCACi3ivrmG6oc>
- BIELSA, R. (2010). Malvinas, ¿petróleo kelper? En A. ROMERO, *La Cuestión Malvinas en el marco del Bicentenario* (págs. pp. 82 - 93). Buenos Aires: Biblioteca del Congreso de la Nación.

- BOLOGNA, A. B. (1989). *Los derechos de la República Argentina sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur (San Pedro) y Sandwich del Sur*. Buenos Aires: Ediciones EDIAR.
- BOLOGNA, A. B. (1992). *El conflicto de las Islas Malvinas*. Rosario: Ediciones Facultad.
- BOLOGNA, A. B. (1994). El conflicto de Malvinas en la Política Exterior Argentina. En A. B. BOLOGNA, *La Política Exterior del Gobierno de Menem. Seguimiento y reflexiones al promediar su mandato* (págs. pp. 357 - 381). Rosario: Ediciones CERIR.
- BOLOGNA, A. B. (1994). El conflicto de Malvinas en la Política Exterior Argentina. En C. d. Rosario, *La Política Exterior del gobierno de Menem. Reflexiones al promediar su mandato* (págs. pp. 357 - 381). Rosario: Ediciones CERIR.
- BOLOGNA, A. B. (1998). La incidencia del conflicto de Malvinas en la Política Exterior Argentina. En B. A. BOLOGNA, G. BONOMELLI, J. BRAGAGNOLO, A. BUSO, M. CABEZA, M. CARRANCIO, . . . G. ZUBELZÚ, *La Política Exterior Argentina 1994 - 1997* (págs. pp. 221 - 244). Rosario: Ediciones CERIR.
- BOLOGNA, A. B. (1998). La Inserción argentina en la Sociedad Internacional. En B. A. BOLOGNA, G. BONOMELLI, J. BRAGAGNOLO, A. BUSO, M. CABEZA, M. CARRANCIO, . . . G. ZUBELZÚ, *La Política Exterior Argentina 1994 - 1997* (págs. pp. 9 - 24). Rosario: Ediciones Cerir.
- BOLOGNA, A. B. (2001). Malvinas: fin de la política de seducción. En CERIR, *La Política Exterior Argentina 1998 - 2001. El cambio de gobierno ¿impacto o irrelevancia?* (págs. pp. 111 - 144). Rosario: Ediciones CERIR.
- BOLOGNA, A. B. (2001). Nuevas percepciones del sistema internacional en la posguerra fría. *Cuadernos de Política Exterior Argentina, Rosario, Serie Docencia Nº 64, CERIR*, pp. 1 - 84.
- BOLOGNA, A. B. (2006). La Cuestión Malvinas: una lectura desde lo económico. En A. B. BOLOGNA (comp.), *La Política Exterior del Gobierno de Kirchner* (págs. pp. 219 - 265). Rosario: UNR Editora.
- BOLOGNA, A. B. (2010). El conflicto de las Islas Malvinas en la Política Exterior Argentina. En CERIR, *La Política Exterior del Gobierno de Cristina Fernández. Apreciaciones promediando su mandato* (págs. pp. 243 - 268). Rosario: Ediciones CERIR.
- BOLOGNA, A. B. (2014). Malvinas: una política activa frente al Reino Unido y la Comunidad Internacional. En A. B. BOLOGNA, *La Política Exterior de Cristina Fernández al finalizar su mandato* (Vol. Tomo IV, págs. pp. 14 - 47). Rosario: UNR Editora.

- BUSSO, A. (2009). Barack Obama: Expectativas y realidad. La política exterior del primer presidente afro-americano y su impacto sobre América Latina. *Ágora Internacional*. Vol. 4 - Nº8, pp. 19 - 24.
- BUSSO, A. (2014). Los vaivenes de la política exterior argentina re-democratizada (1983-2013). Reflexiones sobre el impacto de los condicionantes internos. *Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Santiago de Chile*, v.46 n.177, pp. 9 - 23.
- BUSSO, A. (2016). *Modelos de desarrollo e inserción internacional. Aportes para el análisis de la política exterior argentina desde la redemocratización*. Rosario: UNR Editora.
- BUSSO, A. (2019). Política exterior y cambio cultural en el gobierno de Mauricio Macri. En E. IGLESIAS, & J. DE LUCCA, *La Argentina de Cambiemos* (págs. pp. 331 - 350). Rosario: UNR Editora.
- BUSSO, A., & ZELICOVICH, J. (2016). El gobierno de Mauricio Macri y la Integración Regional: ¿desde el Mercosur hacia la Alianza del Pacífico? *Revista Conjuntura Austral, Porto Alegre, Brasil*, v.7, n.37, pp. 17 - 24.
- CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA NACIÓN ARGENTINA. (18 de Mayo de 2018). Obtenido de <https://www.diputados.gov.ar/proyectos/proyecto.jsp?exp=3086-D-2018>
- CANELO, P., & CASTELLANI, A. (2016). Empresarios en el Estado. Radiografía del gabinete nacional actual. *Presentación del Observatorio de las Élités Argentinas, IDA ES – UNSAM, Argentina*. Obtenido de http://www.citra.org.ar/wp-content/uploads/2019/02/Presentaci%C3%B3n-ObsElitesArg-en-el-Congreso_2016-10-24.pdf
- CAPUTO, D. (1995). Malvinas: el realismo resignado. *Relaciones Internacionales, IRI-UNLP n° 9*, pp. 23 - 29.
- CASSESE, N. (2005). ¿Seduciendo lo imposible? La estrategia argentina sobre Malvinas. *Agenda Internacional n° 3*, pp. 82 - 98.
- CASTAÑO, F. (2017). La inserción internacional argentina durante el gobierno de Macri. *Ponencia dictada en el marco del VIII Encuentro del CERPI y VI Jornada del CENSUD*. La Plata.
- CLARÍN. (18 de diciembre de 1998). *Londres levantó parcialmente el embargo de armas de 1982*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/londres-levanto-parcialmente-embargo-armas-1982_0_rkueSGyL2x.html
- CLARÍN. (14 de Diciembre de 1998). *Para Navidad, Di Tella les envió a los kelpers el libro de un osito*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/navidad-di-tella-envio-kelpers-libro-osito_0_HkbgoVfJUhl.html

- CLARÍN. (25 de Mayo de 1999). *Debemos construir confianza*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/debemos-construir-confianza_0_HyKzstTl0tl.html
- CLARÍN. (01 de Marzo de 2012). *Malvinas: Cristina quiere más vuelos y que partan desde Argentina*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/cristina-malvinas-partan-territorio-argentino_0_rkJAL2DQx.html
- CLARÍN. (24 de Octubre de 2018). *Efecto Brexit en Malvinas: los kelpers temen quedar debilitados frente al reclamo de la Argentina*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/efecto-brexit-malvinas-kelpers-temen-quedar-debilitados-frente-reclamo-argentina_0_o7huFmQzO.html
- CLARÍN. (20 de Octubre de 2018). *La UBA vs. Gran Bretaña por un concurso para llevar estudiantes a las Malvinas*. Obtenido de https://www.clarin.com/sociedad/uba-vs-gran-bretana-concurso-llevar-estudiantes-malvinas_0_m_2kmu7AF.html
- CLARÍN. (30 de Noviembre de 2018). *Se reunieron Mauricio Macri y Theresa May: histórico encuentro en Buenos Aires después de Malvinas*. Obtenido de https://www.clarin.com/politica/mauricio-macri-theresa-may-reunidos-encuentro-historico-buenos-aires-despues-malvinas_0_FSUUQ9hSB.html
- COLALONGO, R., & ECKER, G. (2014). Hacia un replanteo estratégico de la política exterior argentina en torno a las islas del Atlántico Sur en el siglo XXI. *Revista Oasis N°20*, pp. 113 - 136.
- COLALONGO, R., & ECKER, G. (2018). Cuestión Malvinas: de la Plataforma Continental argentina, BREXIT y la nueva administración de Mauricio Macri. *Cultura Latinoamericana*, (1), pp. 100 - 127.
- COMITÉ INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA. (01 de Diciembre de 2017). *Falkland/Malvinas Islands: ICRC presents results of humanitarian forensic identification project*. Obtenido de <https://www.icrcnewsroom.org/story/en/1774/falkland-malvinas-islands-icrc-presents-results-of-humanitarian-forensic-identification-project>
- COMUNICADO DE PRENSA 053/18. (16 de Febrero de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/gestiones-por-vuelos-malvinas>
- COMUNICADO DE PRENSA 199/18. (15 de Mayo de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/reunion-subcomite-cientifico-de-la-comision-de-pesca-del-atlantico-sur>

COMUNICADO DE PRENSA 223/18. (22 de Mayo de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/argentina-y-reino-unido-avanzan-en-la-nueva-etapa-de-la-relacion-bilateral>

COMUNICADO DE PRENSA 304/16. (13 de Septiembre de 2016). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/comunicado-conjunto-9>

COMUNICADO DE PRENSA 307/16. (16 de Septiembre de 2016). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-cuestion-malvinas>

COMUNICADO DE PRENSA 307/18. (26 de Julio de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/gestiones-por-vuelos-malvinas>

COMUNICADO DE PRENSA 405/18. (09 de Octubre de 2018). Obtenido de Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-de-prensa-sobre-la-realizacion-de-ejercicios-militares-britanicos-en>

COMUNICADO DE PRENSA 466/18. (16 de Noviembre de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/reunion-del-subcomite-cientifico-de-la-comision-de-pesca-del-atlantico-sur>

COMUNICADO DE PRENSA 474/18. (27 de Noviembre de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/vuelos-malvinas-comunicado-de-prensa>

COMUNICADO DE PRENSA 477/16. (27 de Octubre de 2017). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/comunicado-de-prensa-por-nuevos-ejercicios-militares-britanicos-en-las-islas>

COMUNICADO DE PRENSA 560/17. (04 de Diciembre de 2017). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/comunicados/agradecimiento-la-cruz-roja-por-su-trabajo-en-malvinas>

- CORIGLIANO, F. (2018). Flexibilidad en un mundo incierto: Creencias, espacios y lineamientos de la política exterior del gobierno de Macri al promediar el mandato. *Perspectivas Revista de Ciencias Sociales, Rosario, a.3, n.5*, pp. 62 - 97.
- COVELLI, E. (2016). Intereses argentinos en el Mar: Plataforma Continental argentina renovada. *Memorias del XII Congreso Nacional y V Internacional sobre Democracia - Parte 7: "Política Internacional"* (págs. pp. 226 - 237). Rosario: Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales - UNR.
- CRUZ SOTO, A. (2002). Neoliberalismo y globalización económica. Algunos elementos de análisis para precisar los conceptos. *Contaduría y Administración, Universidad Nacional Autónoma de México Distrito Federal, n°205*, pp. 13 - 26.
- DECLARACIÓN CONJUNTA. (14 de Julio de 1999). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1999_-_declaracion_conjunta.pdf
- DECRETO 609/2019. (30 de Agosto de 2019). *PRESIDENCIA DE LA NACIÓN*. Obtenido de <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/215257/20190902>
- DECRETO 872/18. (01 de Octubre de 2018). *Poder Ejecutivo Nacional*. Obtenido de <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-872-2018-314835/texto>
- DEL CASTILLO, L. (2010). La cuestión Malvinas en el período 1983 - 2010. *Temas de Política Exterior, Comercio y Relaciones Internacionales. N°3*, pp. 25 - 47.
- DEMARCHI, P. (2011). Acciones y reacciones en el marco de las relaciones argentino-británicas por el dife-rendo sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur desde mayo de 2003 hasta septiembre de 2011. *Aportes de PIA, documento de cátedra n°41*, 1-13.
- EL CRONISTA. (23 de Enero de 2017). Obtenido de <https://www.cronista.com/economiapolitica/Primer-efecto-Trump-EE.UU.-suspendio-la-importacion-de-limonos-argentinos-20170123-0063.html>
- ERLICH, U. (2018). Relecturas de Malvinas y la Política Exterior Argentina (1989 - 2019). *Tensões Mundiais - Congresso: Refugiados Transformações Globais*, pp. 227 - 251.
- ESCODÉ, C. (1991). *Realismo periférico: Bases teóricas para una nueva política exterior argentina*. Buenos Aires: Editorial Planeta.
- ESCODÉ, C. (2013). Cuestionando lo incuestionable: hacia un intercambio negociado de tierras por recursos marítimos. *Cuadernos CARI*, pp. 1 - 6.

- ETCHEPAREBORDA, R. (1983). La cuestión Malvinas en Perspectiva histórica (Historia de la controversia desde el siglo XVI hasta nuestros días). *Revista de Historia de América*, No. 96 - pp. 27-67.
- FREEDMAN, L., & GAMBA – STONEHOUSE, V. (1992). *Señales de Guerra. El Conflicto de las Islas Malvinas de 1982*. Buenos Aires: Javier Vergara Editor.
- FRENKEL, A. (2015). Refundación y excepción en la política exterior del primer gobierno de Menem (1989 - 1995). *Revista de la Red Intercátedras de Historia de América Latina Contemporánea - Año 2, N°3*, pp. 128 - 147.
- GIL, S. (1999). Las Islas Malvinas y la Política Exterior Argentina durante los '90s: Acerca de su Fundamento Teórico y de la Concepción de una Política de Estado. *Serie de documentos de trabajo en Internet (DTI) - Grupo Joven de la CARI*, pp. 1 -33.
- GÓMEZ, F. (2008). El Estudio de Factibilidad de desminado en las Islas Malvinas. La luz de la cooperación humanitaria en la obscuridad de la disputa territorial. V *Jornadas de Sociología de la UNLP*. La Plata: Memoria Académica. Disponible en: http://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.6100/ev.6100.pdf.
- GÓMEZ, F. M. (2012). La Falklands Fortress - La construcción de la cuestión Malvinas en una cuestión latinoamericana ante el paradigma neocolonial británico en el Atlántico Sur. *Malvinas en la Universidad - Concurso de Ensayos - Ministerio de Educación de la Nación*, pp. 115 - 145.
- GÓMEZ, F. M. (2017). La Identificación de los Caídos en el Conflicto del Atlántico Sur. La construcción de una política pública ante el Acuerdo Humanitario de Cooperación entre la Argentina y el Reino Unido. *Red de Estudios Federales sobre Malvinas ReFEM 2065 - CoFEI - Serie: Documentos de Trabajo - N°14*, pp. 72 - 88.
- HAIBIN, N. (2012). Los BRICS en la Gobernanza Global, ¿una fuerza progresista? *Dialogue on Globalization, Friedrich Ebert Stiftung (FES), Nueva York*, PP. 1 - 8.
- HERMANN, C. F. (1995). Changing course: When Governments choose to Redirect Foreign Polic. *International Studies Quarterly*, v. 34, n. 1, pp. 3 - 21.
- HERRERO, L. (2013). La 'Cuestión Malvinas' en la política exterior durante los últimos 10 años (2003- 2013). *Contexto Internacional, FUNIF, Rosario, n° 36*, pp. 58-66.
- HOPE, A. (1983). *Sovereignty and Decolonization of the Malvinas (Falkland) Islands*. Boston College International and Comparative Law Review,.
- INFOBAE. (18 de Septiembre de 2018). *Los petroleros de Estados Unidos prometieron aumentar la inversión en la Argentina*. Obtenido de <https://www.infobae.com/politica/2018/09/18/los-petroleros-de-estados-unidos-prometieron-aumentar-la-inversion-en-la-argentina/>

- INFOBAE. (28 de Diciembre de 2018). *Malvinas: Argentina y Gran Bretaña ampliarán el acuerdo de identificación de soldados porque hallaron más tumbas*. Obtenido de <https://www.infobae.com/politica/2018/12/28/malvinas-argentina-y-gran-bretana-ampliaran-el-acuerdo-de-identificacion-de-soldados-porque-hallaron-mas-tumbas/>
- INTERCAMBIO DE NOTAS. (14 de Julio de 1999). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/1999_-_acuerdo_por_intercambio_de_notas.pdf
- INTERCAMBIO DE NOTAS. (29 de Noviembre de 2016). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2016_cicr.pdf
- KEOHANE, R. (1988). *Poder e interdependencia: La Política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- LA NACIÓN. (17 de Diciembre de 2015). *Susana Malcorra: "Vamos a desideologizar la política exterior"*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/susana-malcorra-vamos-a-desideologizar-las-relaciones-exteriores-de-la-argentina-nid1852090>
- LA NACIÓN. (14 de Diciembre de 2016). *Cambios en la Cancillería: oficializan la salida del vicecanciller Carlos Foradori*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/cambios-en-cancilleria-salida-de-vicecanciller-carlos-foradori-nid1966788>
- LA NACIÓN. (07 de Febrero de 2016). *El Gobierno cambia la estrategia para encauzar el reclamo por Malvinas*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/el-gobierno-cambia-la-estrategia-para-encauzar-el-reclamo-por-malvinas-nid1869032>
- LA NACIÓN. (18 de Febrero de 2016). *Los 10 ejes de la política exterior argentina, según Malcorra*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/los-10-ejes-de-la-politica-exterior-argentina-segun-susana-malcorra-nid1872114>
- LA NACIÓN. (21 de Septiembre de 2016). *Malvinas: Londres desmiente a Macri y asegura que May no habló con él de soberanía*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/malvinas-londres-desmiente-a-macri-y-asegura-que-may-no-hablo-con-el-de-soberania-nid1939933>
- LA NACIÓN. (05 de Septiembre de 2019). *Tierra del Fuego rechaza un vuelo a Malvinas con escala en Córdoba*. Obtenido de <https://www.lanacion.com.ar/politica/tierra-del-fuego-rechaza-un-vuelo-a-malvinas-con-escala-en-cordoba-nid2284710>

- LA POLÍTICA ONLINE. (20 de Septiembre de 2016). *Macri dijo que Theresa May "está dispuesta" a conversar sobre la soberanía en Malvinas*. Obtenido de <https://www.lapoliticaonline.com/nota/100399-macri-dijo-que-theresa-may-esta-dispuesta-a-conversar-sobre-la-soberania-en-malvinas/>
- LASAGNA, M. (1995). Las determinantes internas de la política exterior: un tema descuidado en la teoría de la política exterior. *Estudios Internacionales Año 28, No. 111*, pp. 387 - 409.
- LERENA, C. A. (2013). Política Pesquera para la Soberanía en el Atlántico Sur y Malvinas. *Publicaciones de la Fundación "Nuestro Mar", Buenos Aires*.
- LEY NACIONAL Nº23.775. (26 de abril de 1991). *Presidencia de la Nación*. Obtenido de Ministerio de Justicia y Derechos Humanos: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/176/norma.htm>
- LUCHETTI, J., & TRONCOSO, M. (2014). Petróleo, política y poder: las Malvinas y su importancia para el Reino Unido. *VII Congreso de Relaciones Internacionales*, (págs. pp. 1 - 15). La Plata.
- MACRI, M. (01 de Marzo de 2016). *134º apertura de sesiones ordinarias del Congreso*. Obtenido de <https://www.youtube.com/watch?v=z1R-WDwO99g>
- MAFFEO, A. J. (2002). Negociaciones por Malvinas: continuidades y cambios. *Relaciones Internacionales - IRI UNLP - Nº23*, 1-9.
- MARTÍNEZ DEL PEZZO, A. (2016). Malvinas. Política exterior argentina (1989 - 2015). *Estudios - Nº36*, pp. 121 - 140.
- MAZZINA, C., & GONZÁLEZ CAMBEL, M. (2018). Continuidades y Cambios en la Política Exterior del Kirchnerismo y el Gobierno de Cambiemos. *Post Data 23, Nº1*, pp. 181 -212.
- MÍGUEZ, M. C. (2017). La política exterior del primer año de gobierno de Mauricio Macri. ¿Situación instrumental de Estado? *Revista Estado y Políticas Públicas, nº8*, pp. 103 - 120.
- MIRANDA, R. A. (2001). El cambio externo y las estrategias internacionales de la Argentina. *Relaciones Internacionales - IRI UNLP*, pp. 169 - 195.
- MISIÓN PERMANENTE ANTE LOS OO.II. EN GINEBRA. (21 de Noviembre de 2018). *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Argentina*. Obtenido de <https://eoirs.cancilleria.gob.ar/es/la-diplomacia-al-servicio-de-objetivos-humanitarios-lecciones-aprendidas-del-plan-proyecto>
- MONETA, C. J. (1982). El conflicto de las islas Malvinas: su papel en la política exterior argentina y en el contexto mundial. *Estudios Internacionales, Año 15, Nº60*, pp. 361 - 409.

- MORASSO, C. (2018). Por los caminos de la dependencia: reflexiones en torno a la orientación de la política exterior macrista. *Perspectivas Revistas de Ciencias Sociales. Año 3 - N°6.*, pp. 262 - 278.
- MORASSO, C., & PEREYRA DOVAL, G. (2019). El lugar del Sur en las lógicas de la dependencia: notas sobre la política exterior macrista. En E. IGLESIAS, & J. DE LUCCA, *La Argentina de Cambiemos* (págs. pp. 373 - 392). Rosario: UNR Editora.
- MORGENFELD, L. (2017). Macri y el fracaso de la subordinación a Estados Unidos: de Obama a Trump. *Revista Realidad Económica, Buenos Aires*, pp. 1 - 4.
- MURILLO, M. V., RUBIO, J. M., & MANGONNET, J. (2016). Argentina: El protagonismo de los votantes y la alternancia electoral. *Revista de Ciencia Política, Santiago de Chile, v.36, n.1*, pp. 3 - 26.
- NACIONES UNIDAS. (28 de Marzo de 2016). *Commission on Limits of Continental Shelf Concludes Fortieth Session, SEA/2030*. Obtenido de <http://www.un.org/press/en/2016/sea2030.doc.htm>
- ORSO, J. (2011). La distinción entre cuestión y problemas sobre Malvinas como herramienta para la comprensión de la política exterior argentina. *Boletín N° 15, Año 5, Departamento de Islas Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur, Instituto de Relaciones Internacionales de La Plata*, 1-20.
- PALERMO, V. (2007). *Sal en las heridas. Las Malvinas en la cultura contemporánea*. Buenos Aires: Editorial Sudamericana.
- PARADISO, J. (1993). *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- PEREYRA DOVAL, G. (2013). La Autonomía como eje rector de la política exterior. El caso brasileño. *Temas y Debates, enero-junio, año 17*.
- PERFIL. (21 de Septiembre de 2016). Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/politica/el-kirchnerismo-salio-a-cruzar-a-macri-por-el-papelon-de-malvinas.phtml>
- PERFIL. (28 de Junio de 2016). *Brexit: Una oportunidad inesperada para recuperar las Malvinas*. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/internacional/brexit-una-oportunidad-inesperada-para-recuperar-las-malvinas-20160628-0003.phtml>
- PERFIL. (13 de Febrero de 2017). *El Gobierno busca reactivar acuerdos de pesca con Londres*. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/elobservador/el-gobierno-busca-reactivar-acuerdos-de-pesca-con-londres.phtml>
- PERFIL. (13 de Diciembre de 2018). *Los kelpers negocian con Latam los detalles del nuevo vuelo a Malvinas*. Obtenido de Los kelpers negocian con Latam los detalles del nuevo vuelo a Malvinas

- PERFIL. (04 de Septiembre de 2019). *En medio de las críticas al vuelo a Malvinas, Aeronavegantes amenaza con un paro*. Obtenido de <https://www.perfil.com/noticias/actualidad/criticas-vuelo-malvinas-aeronavegantes-amenaza-paro.phtml>
- PLAN PROYECTO HUMANITARIO. (20 de Diciembre de 2016). *República Argentina, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, y el Comité Internacional de la Cruz Roja*. Obtenido de https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/2016_cicr.pdf
- QUIROGA, H. (1994). *El tiempo del proceso*. Rosario: Ross.
- RAGIN, C. C. (2007). *RAGIN, CharLa construcción en la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores.
- RAIMUNDI, C. (1995). Malvinas: un conflicto sin estrategias. *Relaciones Internacionales, IRI-UNLP n° 9*.
- RAMOS, L. (. (2003). *El fracaso del Consenso de Washington. La caída de su mejor alumno: la Argentina*. Barcelona: Icaria.
- RESOLUCIÓN 65/18. (06 de Noviembre de 2018). *Secretaría de Energía*. Obtenido de Ministerio de Hacienda - Poder Ejecutivo Nacional: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resolución-65-2018-316090>
- ROCHA VALENCIA, A., & MORALES RUVALCABA, D. (2008). El Sistema Político Internacional de post-Guerra Fría y el rol de las potencias regionales mediadoras. Los casos de Brasil y México. *Teoría y Debate - Guadalajara - Vol.15 - n°43*, pp. 23 - 75.
- ROMERO, P. (2009). Hacia una nueva construcción discursiva de la autonomía. en G. RUSSELL, R. y TOKATLIAN, J. G. (2013), *“América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía”*, en *Revista Cidob d’ Afers Internacionals*, N° 104.
- RUSSELL, R. (1991). Variables Internas y Política Exterior. *ponencia presentada en el taller de trabajo sobre “Cuestiones Técnicas y Metodológicas para el Estudio de la Política Exterior”*, organizado por FLACSO - área Relaciones Internacionales. Buenos Aires.
- RUSSELL, R. (1994). Los ejes estructurantes de la política exterior argentina: apuntes para un debate. *Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Programa Argentina, Serie de Documentos e informes de Investigación, Buenos Aires, n.158*, pp. 1 - 24.
- RUSSELL, R., & TOKATLIAN, J. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista Cidob d’ Afers Internacionals, N° 104*.

- RUSSELL, R., & TOKATLIAN, J. (2016). Macri en busca de una nueva estrategia de inserción internacional. *Anuario Cidob d'Affers Internationals - Barcelona*.
- SAAVEDRA, M. (2000). La Argentina, los no alineados y las Malvinas. *Todo es Historia* - Nº395, 1-14.
- SANAHUJA, J. A. (2009). Del "regionalismo abierto" al "regionalismo post-liberal". Crisis y cambio en la integración regional en América Latina. *Anuario de la integración de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)*, pp. 11 - 54.
- SECRETARÍA DE DD.HH Y PLURALISMO CULTURAL. (Marzo de 2018). *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Obtenido de Presidencia de la Nación: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/planhumanitariomalvinas/celebracion-vida>
- SECRETARÍA DE DD.HH. Y PLURALISMO CULTURAL. (2017). *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Obtenido de Presidencia de la Nación: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/planhumanitariomalvinas/anuncio>
- SECRETARÍA DE DDHH. Y PLURALISMO CULTURAL. (Enero de 2018). *Ministerio de Justicia y Derechos Humanos*. Obtenido de Presidencia de la Nación: <https://www.argentina.gob.ar/derechoshumanos/planhumanitariomalvinas/notificaciones>
- STORANI, F. (1995). Malvinas: el fracaso de una seducción. *Relaciones Internacionales, IRI-UNLP nº 9*.
- TELAM. (13 de Marzo de 2019). *Un nuevo viaje humanitario para honrar a los soldados identificados después de 37 años*. Obtenido de <https://www.telam.com.ar/notas/201903/340515-un-nuevo-viaje-humanitario-a-malvinas-para-honrar-a-los-soldados-identificados-despues-de-37-anos.html>
- TERRIBILE, H. A. (2018). La política pesquera argentina. Las cuestiones de la política doméstica y el sistema internacional. Desde Malvinas al final del siglo. *Boletín del Centro Naval 847, Buenos Aires*, pp. 96 - 111.
- TRONCOSO, M., & ROLANDI, M. L. (2016). A 50 años del Alegato Ruda. La "cuestión Malvinas" y la integración latinoamericana en el marco de la defensa de la soberanía frente a la ocupación ilegítima del colonialismo británico. *Perspectivas - Revistas de Ciencias Sociales - Nº2*, pp. 36 - 75.
- ZELICOVICH, J. (2016). La Argentina en el mundo: Des-inserción, Mal-inserción, Re-inserción. *Espacios Políticos, nº XII - 'La Política post-electoral: gobernabilidad, conflicto y consenso*, pp. 10 - 11.