

Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur

Coordinador: Carlos Alberto Biangardi Delgado

Miembros: María Elena Baquedano.

Federico Martín Gómez.

Nicolás Cabanilla.

Presentación

En el período transcurrido entre la presentación de nuestro Departamento correspondiente al Anuario en Relaciones Internacionales 2007 y esta nueva edición se cierra un ciclo que podríamos denominar el de la presidencia de Néstor Kirchner, el cual con respecto a la política exterior argentina en el área del Atlántico Sur ha tenido un elemento diferenciador respecto de las anteriores administraciones nacionales. Sin embargo, podemos observar que los principales elementos de esta política exterior han tenido continuación con el nuevo gobierno y que en su proyección interna parecería profundizarse, al cumplirse en 2008 los 175 años de la usurpación británica del archipiélago de las Islas Malvinas del 3 de enero de 1833.

Lo que ha caracterizado a la administración de Néstor Kirchner y pareciera tener continuidad en estos nueve primeros meses con la de Cristina Fernández de Kirchner ha sido una percepción realista de las intenciones del Reino Unido; la comprensión que las pretendidas afinidades ideológicas de sus gobernantes no convierten en pares a países de distinto desarrollo económico e importancia política y militar relativa; y que los europeos –cualquiera sea su signo ideológico- no han olvidado que sus países fueron metrópolis de grandes imperios coloniales, lo que ha sido ratificado recientemente con la firma del Tratado de Lisboa en cuyo anexo dos, denominado “Asociación de los países y los territorios de ultramar” la Unión Europea aceptó la inclusión por el Reino Unido de los archipiélagos de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y el denominado Territorio Antártico Británico, tal como había establecido años atrás en su proyecto de Constitución Política que posteriormente no entrara en vigencia.

Como analizáramos en las sucesivas presentaciones del Anuario en Relaciones Internacionales a partir del año 2004 el gobierno argentino logró que la Cuestión Malvinas pasara a figurar en la agenda permanente de la Asamblea General de las Naciones Unidas, dejando atrás la errónea interpretación del ex canciller Guido Di Tella de que la existencia de los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 enervaba la posibilidad de reiterar el reclamo ante este importante foro multilateral; y, a partir de entonces el Comité Especial de Descolonización ha adoptado distintas resoluciones instando a los gobiernos de la República Argentina y el Reino Unido a reanudar las negociaciones por la soberanía del archipiélago con el fin de encontrar una solución pacífica de la disputa. La tarea ante la ONU se ha complementado con una exitosa e ininterrumpida acción diplomática aprovechando todas las reuniones periódicas o especiales de organismos internacionales, bloques regionales, y aún encuentros de mandatarios, para fijar la posición de la República Argentina con respecto al conflicto.

Pese a estos logros de tipo diplomático y al pedido reiterado que los presidentes Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner plantearan oportunamente al Secretario General de la Organización de las Naciones Unidas, ante la necesidad de renovar la misión de Buenos Oficios recomendada oportunamente a dicho funcionario por la Asamblea General para asistir a la República Argentina y el Reino Unido en el cumplimiento de las obligaciones de proseguir, sin demoras, las negociaciones bilaterales a fin de resolver la disputa por la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y sus espacios marítimos circundantes, el Reino Unido ha hecho caso omiso de todos los planteos de la comunidad internacional y no ha cesado durante este período de realizar actos unilaterales que producen modificaciones en la situación del área en conflicto, contradiciendo la resolución 31/49 de la Asamblea General de las Naciones Unidas del 1º de diciembre de 1976 y los acuerdos de Madrid de 1989 y 1990, que fueron firmados con el fin de crear un clima propicio para el tratamiento de la disputa de soberanía.

Es indudable que los gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner han evaluado el fracaso de los acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 en la forma en que fueron instrumentados por la diplomacia argentina y llegado a la conclusión que los mismos fueron funcionales a los intereses del Reino Unido que utilizó su paraguas protector para poner en práctica a través de la administración colonial la estrategia de desarrollo económico trazada para el archipiélago de las Islas Malvinas y sus aguas circundantes por el Informe Shingleton de 1976 que ya preveía la explotación de los recursos minerales, un programa y

una política de explotación de los recursos ictícolas y de los hidrocarburos, concluyendo con un apéndice sobre política en materia de otorgamiento de concesiones o licencias para la explotación de los mismos. Sin embargo, ya el informe Shakleton advertía que el éxito de este programa de desarrollo estaba condicionado a una actitud complaciente de "consentimiento y cooperación de la Argentina".

Luego de cuatro años de gestión es indudable que la administración de Néstor Kirchner comprendió que la disparidad de fuerzas existentes entre la República Argentina y el Reino Unido si bien podría morigerarse mediante una agresiva política diplomática ante todos los foros multilaterales -aún cuando las resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, organismos y cumbres regionales, no tienen fuerza obligatoria- no alcanzaría para decidir al Reino Unido a comenzar las negociaciones para la solución del diferendo de soberanía. Pese a ello, la actitud argentina de mantener presente el reclamo tiene el efecto de alertar al capital transnacional sobre los riesgos de invertir en una zona de conflicto, sobre todo al comprobarse el cansancio argentino por la actitud británica con respecto la interpretación de los acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 y la tendencia a denunciarlos, como lo pidieran al canciller Jorge Enrique Taiana un grupo de ex combatientes y familiares de caídos en la Guerra del Atlántico Sur el 2 de abril de 2006. Durante estos cuatro años la diplomacia británica y la administración colonial de las Islas Malvinas han confrontado con un estilo completamente diferente al que los tenía acostumbrados el presidente Carlos S. Menem y su canciller Guido Di Tella, quienes con la instrumentación de los acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 terminaron consolidando de hecho la presencia del Reino Unido en los mares circundantes al archipiélago, admitiendo su participación a través de la administración colonial en la explotación y conservación de los recursos pesqueros y la prospección de hidrocarburos en el mar, lo que sumado a las importantes líneas de crédito otorgadas por la metrópoli, la concesión por la misma de un status comercial favorable y otros mecanismos especiales para brindar soporte a la economía de la colonia -a lo que luego se agregaron los aportes del Fondo de Desarrollo Europeo- permitieron a los habitantes de las Islas disfrutar de cierta autonomía económica. La época que el Consejero de las Islas Janet Robertson recuerda nostálgicamente como la de "el Gran Guido Di Tella".

Muestras del impacto de estos nuevos tiempos las podemos encontrar en las declaraciones de Derek Smith funcionario de prensa del Foreign Office para Asuntos de Malvinas, quien señaló que las relaciones argentino-británicas habían descendido a su peor momento his-

tórico, principalmente por el "tono insistente" del gobierno del presidente Néstor Kirchner por el reclamo de soberanía sobre el archipiélago; asimismo el nuevo gobernador de las Islas, Alan Huckle, afirmó durante la ceremonia de su asunción que la "presión sea diplomática o económica" podría ser contraproducente para la concertación de nuevos acuerdos. O en el hecho que por primera vez desde 1983 un presidente argentino refutó en forma directa los argumentos de la ex primer ministra británica Margaret Thatcher pronunciadas durante los festejos que se realizaron en Londres al cumplirse el 25º Aniversario de la rendición de las tropas argentinas en el archipiélago de las Islas Malvinas en 1982: "En esa victoria colonial realmente inaceptable ante los ojos del mundo -replicó al día siguiente el presidente Kirchner- se masacraron a chicos y oficiales argentinos que pelearon por nuestra soberanía. Podrá habernos ganado una batalla porque pertenece a una potencia poderosa, pero nunca nos va a ganar la razón y la justicia de que las Malvinas son argentinas". Los ositos de Winnie The Pooh y el té con los kelpers de Guido Di Tella habían quedado demasiado lejos en el tiempo.

Durante estos últimos cuatro años el gobierno argentino prohibió los vuelos charters de la compañía aérea LAN a las Islas Malvinas; la Comisión de Pesca del Atlántico Sur ha paralizado prácticamente su actividad; y se denunció la Declaración Conjunta argentino-británica sobre "Cooperación en Actividades Costa Afuera del Atlántico Sudoccidental" para la exploración y explotación de los hidrocarburos, en lo que posiblemente sea la decisión más importante que haya tomado la administración del presidente Néstor Kirchner en el área del Atlántico Sur, ya que desde hace años veníamos advirtiendo que este acuerdo era lesivo para los intereses de nuestro país pues comprometía el reclamo territorial ya que se otorgaba por el mismo al Reino Unido el carácter de Estado Ribereño, al admitir el derecho británico a la explotación del subsuelo, reconociendo dominio sobre las aguas que rodean las islas, dominio que solo corresponde a quien posee el territorio.

En lo que fuera su última decisión con respecto al área del Atlántico Sur el presidente Néstor Kirchner ordenó a los buques de la Armada y la Prefectura y a los aviones de la Fuerza Aérea, el control de la pesca ilegal en la denominada "milla 201", en el límite externo de la zona económica exclusiva de la República Argentina. Si bien no se autoriza por esta medida la captura de las embarcaciones, la misma tiene por objeto su individualización y la posterior denuncia de las empresas para las que operan ante la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) a efectos que los miembros de este organismo especializado impidan el ingreso de los productos de estas marcas a sus

mercados internos, en lo que constituyó un nuevo acto de soberanía de la República Argentina en el Atlántico Sur.

La política exterior argentina con respecto al área del Atlántico Sur no ha variado a partir del 10 de diciembre de 2007, con la asunción a la presidencia de la Nación de Cristina Fernández de Kirchner, habiendo resultado el primer desafío para la nueva administración la firma del Tratado de Lisboa el 13 del mismo mes, el cual incluye a los archipiélagos de las Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y el denominado Territorio Antártico Británico en su anexo dos, correspondiente a la "Asociación de los países y territorios de ultramar". Ese mismo día la Cancillería de nuestro país convocó al embajador británico en Buenos Aires, John Hughes, para entregarle una nota de protesta por la cual nuestro Gobierno expresó su rechazo a la inclusión como propios de estos territorios argentinos; dicha protesta se realizó también ante los gobiernos de los distintos países europeos y ante las mismas autoridades de la Unión. En esa oportunidad, el embajador británico en Buenos Aires le expresó a nuestro vicedecano, Roberto García Moritán, que si bien "tomaría debida nota y que trasladaría" el planteo a su gobierno, "la realidad es la realidad, es decir que el Tratado refleja que las islas son británicas".

Finalmente, el 23 de septiembre de 2008 al pronunciar su discurso durante la apertura de la Asamblea General de las Naciones Unidas la presidenta argentina reiteró el reclamo de nuestro país por la usurpación británica de las Islas Malvinas expresando que esta situación no solo atañe a la Argentina sino también a la ONU, por constituir el resabio de un enclave colonial a comienzos del siglo XXI, expresando: "Yo creo señoras y señores que quien integra el Consejo de Seguridad, quien es una de las principales naciones del mundo en la defensa de la libertad, de los derechos humanos y de la democracia, debe dar testimonio concreto de que no solamente es un discurso sino que está convencido de que es necesario terminar con esta vergüenza que significa en pleno siglo XXI, un enclave colonial", calificando a la Cuestión Malvinas como una política de Estado para los argentinos y pidiendo a la Asamblea General su colaboración "para instar una vez más al Reino Unido a cumplir con las normativas del derecho internacional y esencialmente a dar testimonio de que en serio se quiere construir un mundo y una ciudadanía diferente".

La intransigencia británica expresada en todo momento por sus gobernantes es el mayor desafío de la política exterior argentina con respecto al área del Atlántico Sur, intransigencia que constituye en el Reino Unido una verdadera política de Estado, pero es indudable que la misma responde al interés por el control de los recursos naturales de la zona y su

importancia estratégica, que se potencia con el fenómeno del deshielo del Océano Glacial Antártico y la posibilidad de la apertura de una nueva ruta marítima polar que comunique el área con la zona del Asia-Pacífico.

La importancia de este nuevo fenómeno resultado del cambio climático -que ya afecta al Artico- decidió al gobierno de los Estados Unidos de América a reactivar su IV Flota con el objetivo de volver a patrullar el Atlántico Sur y a programar la creación de una VIII Flota que tendrá como área operativa los mares del círculo polar ártico, donde Rusia ya ha tomado posesión simbólica de áreas ricas en recursos naturales cuyo derecho a explotación reclama. Es de recordar que Estados Unidos considera que tiene importantes intereses políticos, de seguridad, económicos, ambientales y científicos en el extremo sur y aunque no reconoce reclamos de derechos soberanos de otros países en el área geográfica de vigencia del Tratado Antártico de 1959 han manifestado que se reserva todos los derechos de la zona, sin especificar limitación alguna. Coincidentemente -durante 2004- el Reino Unido trasladó su Comando Naval del Atlántico Sur desde la Isla Ascensión a la base de Mount Pleasant en la Isla Soledad.

En octubre de 2007 el Reino Unido anunció que haría un pedido a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de las Naciones Unidas para el reconocimiento de su dominio de zonas marítimas aledañas a las Islas Malvinas –avanzando en sus pretensiones sobre la plataforma continental argentina- extendiendo este reclamo de soberanía sobre casi un millón de kilómetros cuadrados de lecho marino en el ámbito regido por el Tratado Antártico, como proyección del denominado “Territorio Antártico Británico”, incorporado ahora al igual que las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur como territorio de ultramar de la Unión Europea por el tratado de Lisboa. En esta oportunidad, Paula Corrans, encargada de asuntos para América Latina del Foreign Office advirtió que detrás de la pretensión británica existen “intereses comerciales serios” y que a la República Argentina “le convendría apoyarlos”

El presidente Néstor Kirchner manifestó el rechazo a esta pretensión británica en su exposición ante la LXII Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, fundamentándolo en que las Islas Malvinas, Sandwich del Sur y Georgias del Sur al igual que los espacios marítimos que proyectan pertenecen a la soberanía de la Nación Argentina; y la Cancillería declaró a los medios de difusión que nuestro país hará su propio reclamo y que se encuentra procesando la información científica y técnica por intermedio de la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental -constituida formalmente el 20 de

abril de 1998- estando en condiciones de realizarlo en tiempo y forma ya que el plazo establecido por la UNCLOS es el 13 de mayo de 2009. Este nuevo desafío es muy importante para la República Argentina ya que nuestro país posee una de las plataformas continentales más amplias del mundo, lo que potencia la posibilidad de la existencia de importantes recursos naturales que al decir de los funcionarios británicos pareciera que ellos nos ofrecen compartir.

Es indudable que el control de las grandes reservas de recursos naturales será el desafío estratégico del siglo XXI y que los países en que éstas se encuentren serán vulnerables a la ingerencia de los Estados del alto desarrollo que en general han agotado las que tenían en su territorio o las han perdido con el desmantelamiento de los grandes imperios coloniales. América del Sur y el Continente Antártico y sus extensas plataformas submarinas están en las miras de los mismos. Así lo afirmó la presidenta Cristina Fernández de Kirchner al definir su política de defensa ante las autoridades militares argentinas a quienes indicó que el país debe estar preparado para afirmar soberanía y proteger sus recursos naturales, en momento en que las naciones compiten para ganar regiones que presuponen pueden ser ricas en petróleo. Agregando: "El mundo ya no está dividido por las ideologías, todo se ha vuelto más complejo y es necesario defender nuestros recursos naturales, nuestra Antártida y nuestras aguas".

Hasta ahora la República Argentina se ha ido adaptando a los distintos acontecimientos ocurridos en el Continente Antártico, logrando ser un referente a nivel internacional por su actividad científica y logística en las regiones australes y habiendo constituido en lo interno una verdadera Política de Estado con respecto a la defensa de los intereses nacionales en la región. Sin embargo, hoy el fenómeno del cambio climático la coloca ante nuevos desafíos realmente inesperados, ya que desde el colapso de la barrera Larsen el 28 de enero de 1995 a la fecha, podemos afirmar que el 90% de los glaciares se encuentran en retroceso, la fauna antártica está sufriendo modificaciones en su comportamiento como consecuencia del deshielo, el ascenso de la temperatura media y lluvias; y de perdurar este proceso la inaccesibilidad de los recursos minerales que se encuentran en las entrañas del continente comenzará a mediatizarse, así como las dificultades para que el hombre se establezca en forma natural en esta región. Este cambio de paradigma puede poner en tensión todo el Sistema del Tratado Antártico y hasta la futura vigencia del mismo, ya que habrían cambiado las condiciones que le dieron origen.

Si bien la República Argentina y Chile tienen importantes bases en la Antártida -de la calidad de "Vicecomodoro Marambio" y "Teniente Marsh"- hay países como los Estados Unidos de América que han desarrollado importantes complejos, como el caso de la base "Mac Murdo" que tiene una población estable de 3.000 habitantes y hasta una línea de transporte público interno para el desplazamiento de su personal. En la actualidad asistimos a un proceso internacional de incremento de estas instalaciones, siendo muy importante la actividad de China y Rusia; incluso este último país colocó el 14 de febrero de 2008 una bandera rusa de titanio en el lecho marino del Polo Sur geomagnético. Es indudable que esta "demostración de soberanía", pese a contradecir la letra del Tratado Antártico de 1959, es todo un símbolo del cambio de las condiciones que precedieron a la Conferencia de Washington y coadyuvaron al éxito del Sistema del Tratado Antártico durante sus cuarenta y siete años de vigencia.

Actualmente nuestro país -con las limitaciones logísticas de no disponer del rompehielos Almirante Irizar, fuera de servicio desde el siniestro de abril de 2007- se encuentra cumpliendo con la Estrategia Científica para el período 2003-2010 establecida por el Instituto Antártico Argentino y el desarrollo de los programas del Año Polar 2007-2008, promoviendo la actividad científica nacional y la cooperación internacional, manifestando estas actividades signos de continuidad en la cooperación antártica sudamericana; sin descuidar lo que hemos denominado la agenda económica del quehacer antártico consistente básicamente en la cuestión de los recursos marinos antárticos y el incremento del turismo, lo que presenta día a día nuevos desafíos medioambientales, como ocurrió el 23 de noviembre de 2007 con el naufragio del crucero turístico de bandera libanesa "Explorer" en aguas del Océano Glacial Antártico al chocar con un iceberg en una zona cercana a la isla 25 de Mayo, en el archipiélago de las Shetland del Sur, a 96 kilómetros de la Península Antártica. Como corolario de lo que ha ocurrido durante el ciclo 2004/2008, período que podríamos definir como el de la presidencia de Néstor Kirchner y el comienzo de la nueva administración -evitando reiterar las conclusiones de nuestras presentaciones de los anuarios anteriores- podemos afirmar que se trató de un cambio cultural -tanto en la política exterior como en la política interna- con respecto al tratamiento del área del Atlántico Sur.

Terminó por definirlo públicamente la actual presidenta Cristina Fernández de Kirchner, el 2 de abril de 2008 durante el acto del Día del Veterano y de los Caídos en la Guerra de Malvinas, en el que no solo rindió homenaje a "los miles de combatientes que fueron a luchar y morir por la Patria" ratificando el reclamo ineludible de soberanía sobre "nues-

tras Islas Malvinas”, sino que recordó también emocionada los apagones en Río Gallegos, ciudad en la que ella y el ex presidente Kirchner vivían durante la guerra, a solo 670 Km. de distancia de las Islas Malvinas, y contó que cubrían las ventanas con mantas porque se decía que la aviación británica podía bombardear la ciudad como una forma de forzar el final del conflicto, afirmando que “los argentinos supieron diferenciar lo que era una gesta histórica, de la violación de la democracia”; criticando la política de desmalvinización y la diplomacia de seducción de administraciones anteriores.

Quizás fue el ex canciller Rafael Antonio Bielsa quien mejor definiera oportunamente este cambio cultural, al decir: “Sostenemos con prudencia pero con firmeza, que Argentina encuentra en esta Administración su destino austral. Un destino austral que demuestre la superioridad de la constancia por encima de las duras limitaciones de la realidad. Una vocación así, sureña., austral, una decisión antigua y obcecada, que desde la lejana geografía salte por encima de la máxima aristotélica del arte de lo posible y que considere a la política como el arte de crear lo posible”.

Los hechos acontecidos desde nuestra presentación del anterior Anuario en Relaciones Internacionales nos presentan el desafío ante un espacio de una futura gran conflictividad, que necesitará indudablemente de una estrategia sin tiempo: lo que implica también una cuestión cultural.

Carlos Alberto Biangardi Delgado

Coordinador del Departamento Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur.

En la presente edición publicamos una colaboración de la Profesora María Elena Baquedano sobre la nueva constitución de la administración colonial de las “Islas Malvinas”.

Asimismo, ponemos en conocimiento de los lectores que desde el mes de mayo de 2007 hemos creado un Correo de Noticias del Departamento, publicación cuatrimestral que en diciembre de 2008 llegará a su octava edición, en la cual se publican artículos y noticias sobre nuestra área geográfica sujetos a las normas de libertad académica que rigen las actividades del Instituto de Relaciones Internacionales, siendo los mismos de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometiendo institucionalmente a este Departamento o al IRI.

El Departamento de Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur participará en el IV Congreso de Relaciones Internacionales del IRI con la organización de una mesa redonda sobre los “Intereses Argentinos en el Atlántico Sur” que contará con la destacada presencia del Ministro Plenipotenciario Guillermo R. Rossi de la Dirección de Malvinas y Atlántico Sur

y la Consultora Jurista Internacional Paula M. Vernet, Asesora de la Comisión Nacional del Límite Exterior de la Plataforma Continental, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina, que se llevará a cabo el día 27 de noviembre próximo.

Carlos Alberto Biangardi Delgado
Coordinador del Departamento Malvinas, Antártida e Islas del Atlántico Sur.