

Visión diplomática de las soluciones aceptables para la Argentina*

*Eduardo Airaldi ***

La siguiente exposición contiene opiniones personales que no comprometen en absoluto los derechos de la República ni las posiciones de sus gobiernos.

El título de mi intervención sugiere una situación futura en la que nos encontraríamos rumbo a una solución de la Cuestión de las Islas Malvinas o que, al menos, reuniría las condiciones propicias para ensayarla. Al intentar esta proyección hacia ese hipotético mañana debemos partir del presente.

Y hoy, ¿qué vemos? A ambos países bien cuadrados sobre sus respectivas posiciones. El nuestro, Argentina, mantiene sus derechos de soberanía sobre los espacios insulares y marítimos ocupados ilegítimamente por el Reino Unido (Islas Malvinas, Georgias del Sur, Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes); reclama la devolución del ejercicio pleno de esa soberanía; y reitera su disposición a resolver la disputa pacíficamente, conforme a la exhortación de las Naciones Unidas, mediante la negociación entre los dos gobiernos y teniendo en cuenta los intereses de los habitantes de las Malvinas. Por su parte, el Reino Unido declara que no tiene dudas acerca de su soberanía sobre los territorios disputados y que sólo negociará acerca de ella siempre y cuando así lo deseen sus habitantes.

Sin embargo, cabe hacer la siguiente distinción entre una y otra posición. Mientras que en el caso argentino fuera ya enunciada en 1833 vis-à-vis el Reino Unido, en su protesta ante la toma británica por la fuerza de las islas y quedara configurada en 1965, en el ámbito multilateral, por la Resolución 2065 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en lo que respecta al Reino Unido la posición fue variando, a falta de títulos incontestables, según sus necesidades y conveniencias y aun en contradicción con su manejo de otras situaciones coloniales.

En efecto, según el Comunicado Conjunto del 14 de enero de 1966, el Secretario de Estado de Asuntos Exteriores británico, Michael Stewart convino con el Canciller argentino, Miguel Ángel Zabala Ortiz proseguir sin demora las negociaciones recomendadas en la Resolución 2065 a fin de encontrar una solución pacífica al problema. Como resultado de las negociaciones, en el Memorandum de Entendimiento del 14 de agosto de 1968, la delegación británica dejó constancia que su gobierno reconocerá la soberanía argentina cuando esté satisfecho que los intereses de los isleños estén asegurados. Luego, ante la reacción doméstica al citado Memorandum caracterizada "Falkland Islands Lobby" invocó los deseos de la población isleña y los puso por encima de toda otra consideración. Más adelante, en los años 1970 y 1971, sostuvo "conversaciones especiales" con el gobierno argentino para acordar medidas prácticas que pudiesen crear las condiciones para la solución definitiva y amistosa de la disputa sobre la soberanía. Ya en la década del setenta el Reino Unido no tuvo reparos en que se examinasen en común diversas fórmulas de solución de la disputa proponiendo inclusive el condominio en 1974. Para los Acuerdos de Madrid de 1989 y 1990 recurrió en común con la Argentina a invocar la fórmula de soberanía, que implica la existencia de una disputa al respecto. Y ahora, desde reciente, propone a los isleños como una tercera parte (una curiosidad si se piensa que para el asunto de la soberanía la decisión corresponde al Parlamento de Westminster) y utiliza lo que denomina "gobierno" de las Malvinas como vocero de las reacciones británicas a los actos, conforme a derecho, del gobierno argentino.

Si ambas posiciones, en su formas declarativas, aparecen estáticas, cada una de ellas contiene su propia dinámica generada por la relación dialéctica que la disputa naturalmente determina, entre una parte que quiere recuperar lo suyo y otra que desea retenerlo *sine die*.

* Este artículo corresponde a la disertación del Embajador Eduardo Airaldi durante el Seminario Malvinas en el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales el 22 de agosto de 2013.

** Eduardo Airaldi / Embajador. Ex Director General de Malvinas y Atlántico Sur, MRECIC. Miembro del Comité Malvinas, CARI.

El ocupante explota los recursos ictícolas y busca extraer hidrocarburos del subsuelo del mar. Tiene una presencia militar que constituye una amenaza a nuestra seguridad. Intenta ser considerado Estado ribereño del Atlántico Sudoccidental y desempeñar ese rol a todos sus efectos. Procura instalar las islas como entidad internacional. Trata de encontrar para las Malvinas vínculos con Sudamérica alternativos a los naturales con el territorio continental argentino. Realiza continuamente pretendidos actos jurisdiccionales. Recientemente, en el pasado mes de marzo, Londres dio una vuelta de tuerca a su pretensión de mantener la ilegítima ocupación con la excusa de la autodeterminación de los isleños, que tienen ciudadanía británica, preguntándoles si deseaban mantener el status de "Territorio de Ultramar" del Reino Unido, con el resultado previsible. Y si bien en esta exposición me atengo a lo que comprende la Cuestión Malvinas, no por ello debemos dejar de tener en cuenta la trascendencia que lo expuesto, estrategia y políticas, tiene sobre la Antártida.

Mientras, el gobierno argentino mantiene la posición enunciada a la vez que procura contener las consecuencias de la presencia británica recurriendo a las acciones que ampara la normativa internacional, si bien con medios muy modestos en el área de defensa como para ejecutar eficazmente misiones propias de tiempo de paz y admitiendo que se podría pronunciar un juicio crítico sobre la actual política exterior en cuyo marco general ellas se inscriben: anualmente obtiene del Comité Especial de Descolonización de las Naciones Unidas la adopción por consenso de una resolución del tenor de la 2065 de 1965 y de otras aprobadas por la Asamblea General de la Organización; inclusive en el mes de junio pasado, a pesar del resultado de la consulta denominada "referéndum" antes mencionada. Recoge respaldos periódicos de diferentes organizaciones multilaterales regionales y birregionales, siendo crítico el apoyo de nuestros vecinos inmediatos. Contesta los actos pretendidamente jurisdiccionales en los ámbitos que corresponden. Trata de desalentar las actividades hidrocarburíferas y la compra de las licencias de pesca isleñas. Simultáneamente, la Argentina continúa cumpliendo puntilliosamente con las obligaciones derivadas de los entendimientos "ad hoc", de naturaleza provisoria, destinados a encarar aspectos prácticos y contribuir a generar las condiciones para la reanudación de las negociaciones sobre la soberanía, que no han sido violados por los actos unilaterales británicos que buscando consolidar la situación de hecho impidieron en su momento, por ejemplo, que continuase la cooperación en materia de conservación de los recursos pesqueros y para la exploración y explotación de hidrocarburos. Así, sigue observándose las medidas

para evitar incidentes en las esfera militar, las comunicaciones aéreas y marítimas entre el territorio continental argentino y las islas, el acceso de titulares de pasaportes argentinos a las mismas; mientras que finalizaron conforme a lo oportunamente convenido la construcción de un monumento a los caídos argentinos en 1982, la realización del estudio de factibilidad sobre el desminado de las Malvinas y el análisis de la toponimia de éstas.

Al retornar al interrogante que nos plantea el título de esta presentación deberíamos reflexionar sobre qué debería cambiar en una y/u otra posición y en el contexto internacional del cual ambos Estados forman parte y en el que interactúan, para alcanzar un estadio superador de la actual situación.

En el caso de la Argentina, en mi opinión personal, no veo por qué argumentos, por qué beneficios comparativamente al costo, con qué respaldo popular un gobierno argentino renunciaría a los derechos de soberanía y abandonaría el reclamo de la devolución del ejercicio efectivo de los mismos, si ha sido esta posición la de siempre: la misma que la sostenida en 1833 y mantenida durante el Siglo XIX frente al poder imperial del Reino Unido y al uso que de él hacía ese país; la que nos llevó en 1965 al éxito de la aprobación de la Resolución 2065; que continuó esgrimiéndose aun con la derrota militar de 1982 y se conservó para alcanzar los Acuerdos de Madrid; y que continuó manteniéndose en la década de los noventa, durante la negociación de los entendimientos provisorios, sin que obstaculizase un diálogo con los isleños y quedando plasmada en la disposición transitoria primera de la Constitución Nacional de 1994. Es decir, es la posición que sucesivos gobiernos tuvieron como Leitmotiv que atravesaba las respectivas políticas y estilos con las que confrontaron al Reino Unido en diferentes coyunturas. Y por causa, que estaba fundada en razones históricas, jurídicas, económicas y el determinismo de la geopolítica. De todas maneras, recordando a Lorenzo di Medici en clave poética, "di doman non c'e certezza", el tiempo dirá.

Si tornamos la mirada hacia el Reino Unido no percibimos nada que hoy lo estimule a modificar su actual posición-ni siquiera las resoluciones de las Naciones Unidas y las de otras organizaciones y mecanismos multilaterales- en pos de una solución de la disputa y sí, en cambio, a proseguir intentando su consolidación.

En cuanto al contexto internacional, dejando fuera a la Argentina y el Reino Unido, éste tampoco

es estático y presenta desarrollos que conciernen a los intereses de uno y otro país y que ofrecen oportunidades y riesgos que obligan a nosotros, los argentinos, a encararlos con las políticas adecuadas y una diplomacia sofisticada: nacen nuevos pactos intra e interregionales, se expande la Unión Europea en número de miembros como así también la OTAN, no reconociendo ya la Alianza Atlántica límite a su espacio de operación. Todo ello, amén de la evolución de nuestras relaciones con países relevantes a la Cuestión Malvinas, especialmente nuestros vecinos Brasil, Chile y Uruguay y más allá Estados Unidos.

Al proseguir con la Argentina, creo que, como siempre, la solución de la Cuestión radica en nosotros mismos, en que logremos un desarrollo sostenido en todos los órdenes, recobremos previsibilidad política y jurídica y nos convirtamos en un socio mundialmente atractivo. Entonces podríamos ingresar en un tiempo en el que Londres encuentre estímulos en el plano bilateral para retomar el diálogo y eventualmente reanudar las negociaciones.

En el curso de este proceso, cuya suerte dependerá de la relación de poder que exista entre nuestro país y el Reino Unido y del capital de liderazgo con que cuenten sus respectivos gobiernos, se podrían considerar los intereses argentinos y británicos más allá de la disputa; las formas de avanzar hacia una solución definitiva, mediante aproximaciones sucesivas, que podrían comprender tanto lo que hace a los tiempos como a los atributos de la soberanía; y naturalmente las garantías para salvaguardar el modo de vida de la población malvinense. Sobre este particular, la pretensión de que los isleños sean una tercera parte en la mesa de negociación sería inaceptable. En cambio, en el curso de una hipotética negociación abocada al fondo de la cuestión, la soberanía y en consecuencia tema concerniente a los dos Estados partes de la disputa, estimo que no sería democrático que nuestro gobierno y el británico sean los que identifiquen y decidan por sí mismos los intereses de los habitantes. No sería propio de la Argentina hacerlo; parecería un resabio del colonialismo que queremos terminar y que nos es ajeno por idiosincrasia y por nuestra historia de nación independiente. En consecuencia, en una debida etapa de la negociación sería justificable consultar a los pobladores sobre cuáles son sus intereses.

Hasta que se concrete esta hipótesis qué podríamos hacer? Por cierto continuar con la defensa rigurosa de los derechos argentinos. Pero también ir más allá y considerar las áreas y temas internacionales en los que la Argentina y el Reino Unido

pueden compartir visiones y acciones. Ello y la interacción en ámbitos que nos sean comunes deberían acercarnos para iniciar un diálogo de substancia. En otro orden, me parece conducente que se establezcan vínculos entre la sociedad civil de la Argentina continental y la isleña independientemente de las relaciones Estado a Estado: hay que conocerse y comprenderse a fin de generar la confianza recíproca. Para los más jóvenes de uno y otro lado de las aguas debería ser incomprensible este estado de cosas frente a la proximidad geográfica. Por ahora y después de 180 años sólo puedo agregar la recomendación de políticas adecuadas y de más y mejor diplomacia animada de paciencia, templanza, tenacidad e imaginación.