

RELACIONES INTERNACIONALES

LAS ISLAS MALVINAS Y EL EFECTO PENDULAR EN LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA ENTRE 1973 Y 2015

Director: Dr. Fabio NIGRA

Equipo:

Lic. Alberto MARTÍNEZ DEL PEZZO

Ing. Jonatan ALVAREZ

Lic. Marcos OSLÉ¹

Introducción

El objetivo de este trabajo es indagar sobre la política exterior Argentina con respecto a las Islas Malvinas desde el gobierno de Juan Domingo Perón a los mandatos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner. Según nuestro análisis la historia de las relaciones internacionales argentinas puede entenderse a modo de péndulo en donde los dos lados han sido, por un lado, el fuerte acercamiento a determinados países ubicados en la cima de la pirámide del sistema internacional y, por el otro, una aproximación hacia los países de Latinoamérica.

Según nuestra visión en cada giro en la política exterior argentina implicó un reordenamiento de intereses a nivel doméstico, de acuerdo al alineamiento internacional, llevándola de un extremo al otro. En este contexto, es que estamos interesados en analizar la cuestión Malvinas dentro del período 1973-2015.

En el período indicado nos realizamos los siguientes interrogantes ¿Cómo se caracterizan cada lado del péndulo y cuáles fueron los motivos para dicho posicionamiento en el período mencionado sobre la cuestión Malvinas? Si existe dicho efecto ¿Cuáles fueron las estrategias que se plantearon en base a un posicionamiento u otro con respecto a la cuestión Malvinas? Y finalmente, indagar acerca de la dinámica de dichas estrategias en relación a los costos y beneficios para la Argentina.

Por otro lado, tampoco es un trabajo que tenga como objetivo específico analizar las diferencias y similitudes de los gobiernos de 1973 a 2015 de manera netamente comparativa. Aquí cabe hacer una aclaración: entendemos que el gobierno de la Alianza con Fernando de la Rúa plantea una continuidad con la política exterior del gobierno de Carlos Menem. Se puede hacer una mención que los distingue en donde el gobierno de la Alianza comienza negociaciones bilaterales y no trilaterales, es decir, no incluye a los kelpers en las negociaciones, por lo tanto, no intenta seducirlos si no que establece negociaciones solamente con Gran Bretaña. A su vez el gobierno de Eduardo Duhalde fue de un breve período con lo cual no permite realizar un análisis.

Para poder establecer este trabajo indagaremos si la variable unilateral de acercamiento a Estados Unidos entre 1976-1982-1990 no fue circunstancial que los principales actores del conflicto hayan sido EE.UU e Inglaterra. Históricamente, estos fueron los dos países en los que orbitó la política exterior Argentina. Esto se demuestra que el país debía lograr seducir a EE.UU. para interceder ante Gran Bretaña por el diferendo, debido a su aislamiento internacional generado por las recurrentes violaciones a los derechos humanos y su intransigente posición occidental y cristiana. Por lo tanto, entendemos que la política exterior entre 1976-1982-1990 se basó en una paradoja, ya que la perspectiva unilateral decidida por las autoridades militares de acercamiento hacia EE.UU. tuvo como consecuencia un aislamiento a nivel internacional y principalmente a nivel regional, y el reforzamiento de la negativa británica a negociar sobre las islas.

¹ Universidad Nacional de Chilecito.

RELACIONES INTERNACIONALES

En cambio la segunda variable basada en una política exterior de integración y multilateralismo desde 1973/1983/1989/2005 a 2015, pondría en evidencia el otro lado del movimiento pendular; es demostrar que luego de la negativa al ALCA los principales interlocutores ya no serán EE.UU e Inglaterra, debido a que el primer país perdió peso en América Latina ante un mayor grado de cooperación regional, mientras que el segundo mantiene una posición de no dialogo y militarización del Atlántico Sur. De esta manera, creemos que existe una retroalimentación en donde la postura de la Argentina, de integridad territorial, debe buscar el mayor apoyo posible. Esta estrategia pretende un incremento constante de integración regional y apoyos a nivel internacional para presionar sobre Inglaterra y su posición de la autodeterminación de los kelpers.

Hipótesis

-Hipótesis General: Los gobiernos que buscaron una inserción internacional hacia Estados Unidos tuvieron una estrategia de negociación con Gran Bretaña para destrabar el conflicto de soberanía. En cambio, aquellos gobiernos que buscaron un acercamiento hacia Latinoamérica, tuvieron una estrategia de reclamos hacia el Reino Unido para buscar apoyos para el reclamo de soberanía sobre las Malvinas.

-Hipótesis Específica: La Argentina logró apalancar su reclamo luego del 2005, con la negativa al ALCA, a través del surgimiento de organismos regionales que permitieron a su vez apoyos de organismos internacionales.

Metodología

El objetivo fue analizar los datos públicos de las memorias de la República Argentina y cruzar los diferentes períodos presidenciales con la forma en que estos trataron el tema Malvinas clasificándolos como Reclamos o Negociación. Fue realizado con herramientas de Big Data, ingestión de datos desde los datasets públicos de los documentos de Memorias de Malvinas, la base de datos analítica para Big Data, Vertica, con sus función Pulse de Análisis de Sentimiento y Tableau como herramienta de visualización.

El origen de los datos son las Memorias del Estado de la Nación entre el período 1973 y 2015, disponible en archivos presentados como datasets públicos en la web del gobierno -casi 12mil archivos PFDs tuvieron que ser convertidos a datasets. El mismo brindó el repositorio discursivo de unos 589 registros escriturales necesarios para la búsqueda. Sin embargo existieron problema en la conversión de algunos documentos, a tener en cuenta: 1989, 1994, 1996 y 1999 por lo tanto, no se pudieron incluir la totalidad de las Memorias de la Nación.

Los pasos que se realizaron fueron: en una primera instancia se pretendió filtrar aquellos textos que hablaran específicamente de la problemática de las Malvinas, para luego descubrir si se lo abordaba en términos de reclamo o de negociación. Finalmente, al estar fechadas las memorias, se pudo localizar a qué período presidencial corresponden, por lo que se pudo analizar qué tipo de discurso predominó en cada presidencia.

El péndulo en la teoría: Inserción o Autonomía

Para dimensionar el efecto pendular recurriremos brevemente a analizar los dos enfoques que a nuestro entender estimularon la política exterior de los gobiernos a analizar en el período 1973-2015. Aquellos que buscaron un lineamiento con los Estados

RELACIONES INTERNACIONALES

Unidos estuvieron dentro del enfoque Realismo Periférico haciendo fuerte hincapié en la inserción internacional a través del hegemon. En cambio, las presidencias que establecieron un acercamiento a Latinoamérica estuvieron inspiradas en el Autonomismo, en una búsqueda de diversificar las relaciones internacionales y haciendo eje en la región con el objetivo del desarrollo interno.

Si de inserción internacional hablamos sin dudas el Realismo Periférico es el enfoque que más preponderancia le da a este aspecto. Por ello su autor Carlos Escudé, se concentrará en el estudio de los elementos necesarios para alcanzar un adecuado alineamiento de nuestro país con respecto a las potencias².

El Realismo Periférico plantea analizar la política exterior en concordancia a los costos y beneficios en relación a la inserción internacional³. Llegando a la conclusión que el aislamiento es el escenario más costoso, y solo debe darse un enfrentamiento con las potencias de primer orden si los beneficios son mayores a los costos del mismo. Es dentro de esta lógica que el autor definirá lo que es la autonomía de un Estado como el costo relativo de ejercer esa capacidad⁴. Por lo tanto, por definición un enfrentamiento entre un débil y un fuerte siempre es costoso para el primero.

De este modo, el realismo parte primero en ubicar a la Argentina en el sistema internacional por sus características y esto determinará su inserción sobre la base del poder que posee. Por consiguiente, uno de los principales elementos de este enfoque es el acatamiento de las reglas de juego del sistema internacional. Dada una posición subordinada, la Argentina, debe buscar alianzas para obtener beneficios. Dentro de esta lógica sus esfuerzos deben estar concentrados en buscar acuerdos con Estados Unidos por ser la primera potencia de la pirámide internacional.

Por el otro lado, el planteo realizado por el Autonomismo como corriente opuesta al Realismo Periférico. Que partirá definiendo el sistema internacional entendiendo que la conformación está dada por países que por su alto grado de desarrollo se dedican a brindar incentivos. Es así que los estados de menor jerarquía deben buscar a través de su inserción beneficiarse de dichos estímulos dándose de esta manera una competencia de suma cero. El producto de esta lógica es una asimetría en la estructura del sistema internacional entre un centro y una periferia que es dependiente. Por lo tanto, la relación entre los países débiles y fuertes no solo que es desigual, sino que las reglas establecidas por los primeros en el sistema internacional tienen como fin mantener dicha asimetría y aumentarla.

El autor de este enfoque, Juan Carlos Puig, definirá que el desarrollo endógeno brindará la posibilidad de aumentar los márgenes de maniobra en la competencia de suma cero del sistema internacional. Si el país dependiente logra aumentar su peso específico en la pirámide internacional, aumentando sus atributos, no dependerá de los beneficios brindados por las potencias. Por ello, el concepto central será el de la Autonomía.

² “La política exterior puede tan sólo optimizar la inserción internacional de un estado. Esta inserción se mide casi exclusivamente en términos de alianzas. Para un país como la Argentina, la no alineación es un craso error de gestión, basado en la creencia equivocada e ingenua de que la política exterior debe maximizar la independencia del país”. Carlos Escudé, *Argentina La vs Las Grandes Potencias*, Buenos Aires, Editorial Belgrano, 1986. p. 21.

³ Ver Carlos Escudé. *Realismo periférico: Bases teóricas para una nueva política exterior argentina*, Buenos Aires, Planeta, 1992.

⁴ Carlos Escudé *Principios de Realismo Periférico*, Buenos Aires, 2012 p. 104.

RELACIONES INTERNACIONALES

Esto quiere decir que ya no se busca únicamente la inserción en el sistema internacional mediante una alianza favorable con la potencia que genere beneficios al país periférico como afirma Escudé. La cuestión es lograr un desarrollo interno que permita generar recursos aumentando el “peso específico” del país para ganar márgenes de maniobra en el sistema internacional:

“O bien el país candidato a la autonomía logra fundamentarla internamente en la autonomía técnico-empresarial, con su correspondiente tasa mínima de endogenia, o bien el país en cuestión logra disponer de una relación intrainperial efectivamente universal y con términos de intercambio que no sean desfavorables”.⁵

En lo afirmado en el párrafo anterior creemos que se sintetiza el efecto pendular descrito entre 1973-2015, ya que los gobiernos analizados, corresponden a dos estadios en la teoría autonomista: la dependencia nacional y la autonomía heterodoxa. La primera se caracteriza por la aceptación de los grupos que detentan el poder real, estos racionalizan la dependencia pero sometida a la aspiración de sacar el máximo provecho de ella. Ya que se considera lo más conveniente como un paso indispensable para el logro de una mayor autonomía en el futuro. En cambio, en la segunda, se sigue aceptando la conducción estratégica de la potencia pero el país que aspira a la autonomía no acepta los intereses que solo reportan beneficios para la potencia hegemónica.

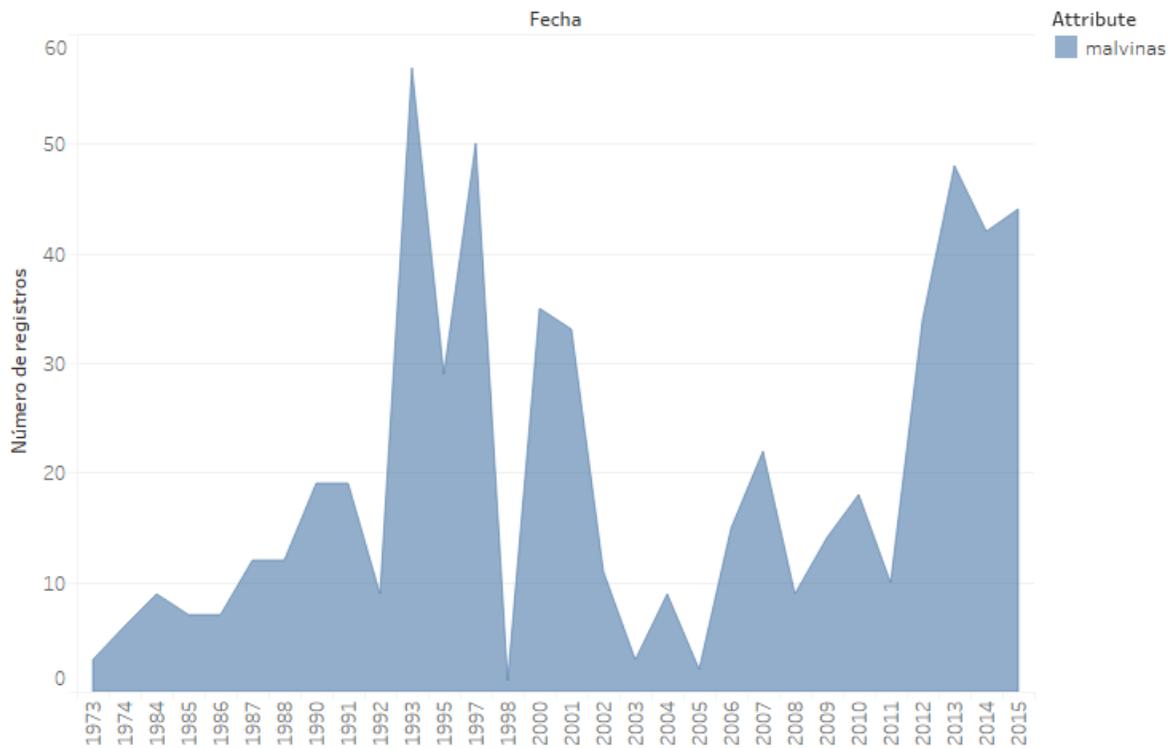
Resultados

Para poder corroborar nuestra hipótesis general, lo primero que estudiamos es qué gobierno tuvo más en su agenda la Cuestión Malvinas en el período analizado.

⁵ Helio, Jaguaribe “Autonomía Periférica y Hegemonía céntrica” ponencia presentada en el seminario “América Latina y el Nuevo Orden Económico Internacional” publicado en la revista *Estudios Internacionales* del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile Vol. 12, N° 46, 1979, p. 97. En: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/16458> (consultado el 19/08/2015).

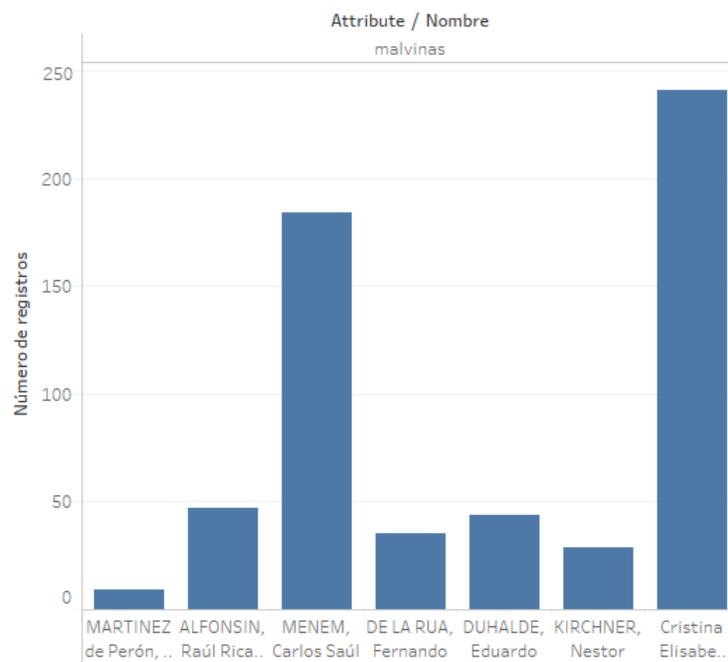
RELACIONES INTERNACIONALES

Aparición Malvinas/Año



Suma de Número de registros para cada Fecha año. El color muestra detalles acerca de Attribute.

Aparición Malvinas/Presidente

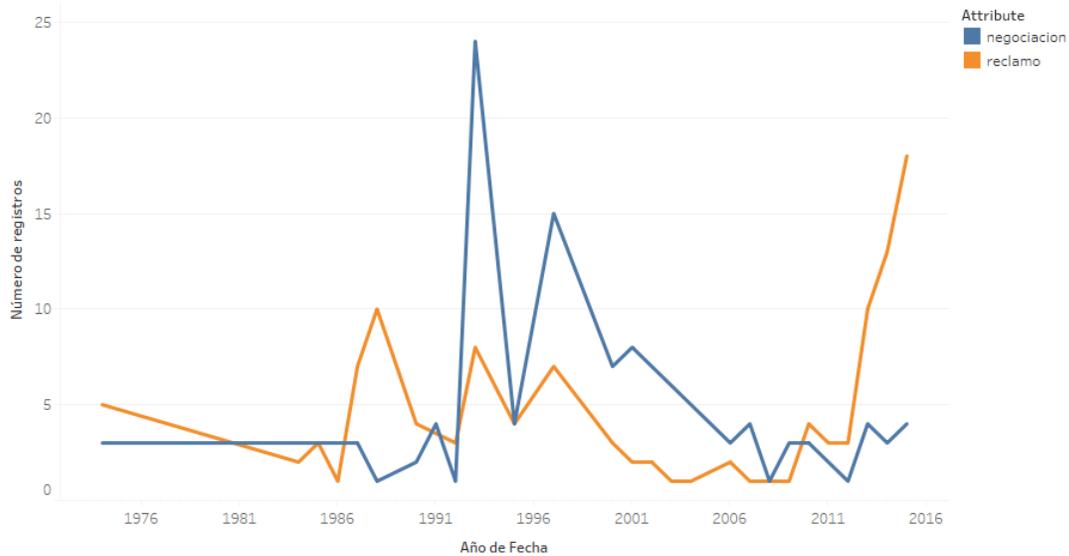


Suma de Número de registros para cada Nombre desglosado por Attribute.

Como se puede observar en el cuadro 1 y 2, los dos gobiernos que destacan son los de Carlos Menem y Cristina Kirchner por eso, en los resultados finales nos concentraremos en comparar estas dos presidencias

RELACIONES INTERNACIONALES

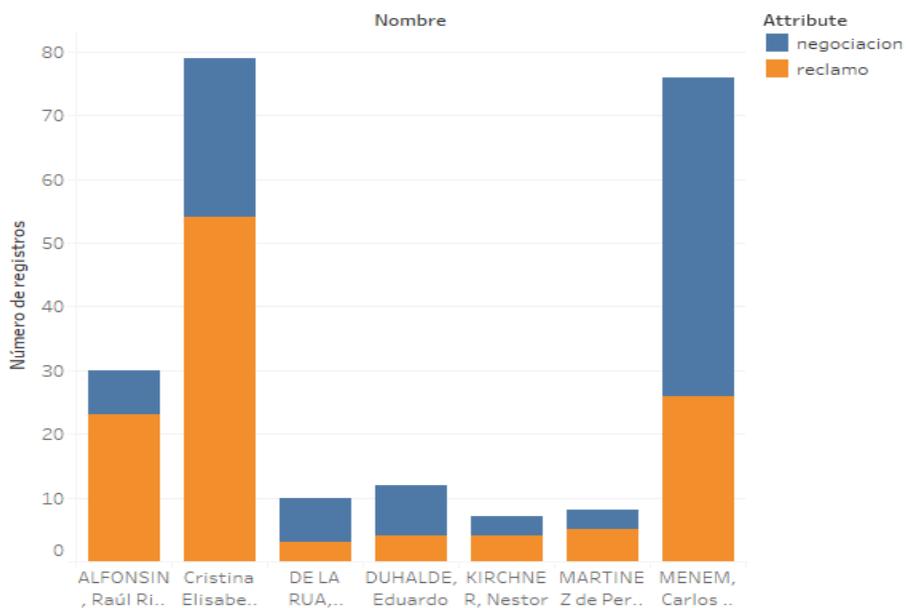
Aparición R/N



La tendencia de suma de Número de registros para Fecha año. El color muestra detalles acerca de Attribute. La vista se filtra en Attribute, lo que conserva negociacion y reclamo.

El cuadro 3 y 4 nos muestra la relación entre Malvinas, negociación y reclamos por año; y Malvinas, negociación, reclamo por presidencia. Como se puede observar, los datos nos llevan a comparar los períodos de los noventa con la primera década de los dos mil.

Aparición R/N Por Presidente

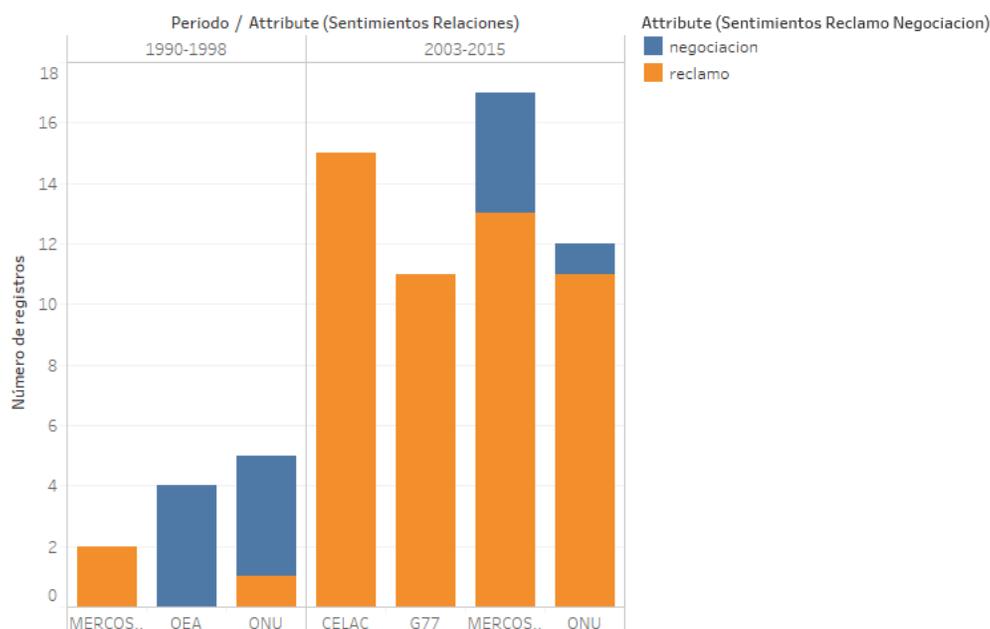


Suma de Número de registros para cada Nombre. El color muestra detalles acerca de Attribute.

Y finalmente en el cuadro 5 podemos apreciar la relación entre Malvinas, Organismos Regionales e Internacionales con negociación y reclamos. Observándose en el período 2003 y 2015 altos valores en relación a reclamos en el período 2003-2015, donde se destaca principalmente la columna ONU-reclamo.

RELACIONES INTERNACIONALES

Aparicion R/N en/Org



Suma de Número de registros para cada Attribute (Sentimientos Relaciones) desglosado por Periodo. El color muestra detalles acerca de Attribute (Sentimientos Reclamo Negociacion). La vista se filtra en Periodo y Attribute (Sentimientos Relaciones). El filtro Periodo conserva 1990-1998 y 2003-2015. El filtro Attribute (Sentimientos Relaciones) conserva 6 de 13 miembros.

Apoyos: MERCOSUR, ONASUR, ALBA

Para poder corroborar nuestra hipótesis específica, analizaremos los apoyos brindados a los reclamos de la Argentina en los Organismos Regionales. A partir de 2004 las resoluciones del Comité de Descolonización incluyeron un apartado adicional a su tradicional pedido de negociación entre ambos países en disputa por las islas Malvinas. Toman nota de las palabras de los presidentes argentinos, Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner, en la Asamblea General de cada año. Así lo demuestran las resoluciones cuyos proyectos estuvieron a cargo de Bolivia, Chile, Cuba y Venezuela: 109/2004/L.8; 109/2005/L.8; 109/2006/L.8; 109/2007/L.8, y 109/2008/L.8. Las resoluciones: 109/2009/L.8 cuyo proyecto estuvo a cargo de Bolivia, Chile, Cuba, Ecuador y Venezuela. Y también las resoluciones 109/2010/L.15 y 109/2011/L.7, 109/2012/L.6 Y 109/2013/L.7 elaborados por Chile, Cuba, Ecuador, Nicaragua y Venezuela.

Además, hasta el 2003 los organismos internacionales solamente instaron a Argentina y el Reino Unido a negociar para encontrar una solución pacífica respecto de la soberanía de las Malvinas. Sin embargo, siguiendo la línea de trabajo que proponemos, por la que la política exterior argentina fue moviendo el péndulo del lado de las potencias al lado de las naciones emergentes, y puntualmente las regionales, podemos afirmar que encontramos un indicio de ese movimiento. Aunque las resoluciones insten a negociar pacíficamente, a partir de 2004 se toma nota de las palabras expresadas por Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea General de la ONU. Dos cuestiones a tener en cuenta respecto de ese punto. La primera es que, hasta ese año, sólo se consideraban las palabras del canciller, en algunos casos. Por otro, que también a partir de 2004, los encargados de elaborar el proyecto de resolución del Comité de Descolonización fueron países latinoamericanos que, en la mayoría de los casos, apostaron a la integración regional.

En el marco de las tensiones enumeradas en el punto anterior la Argentina comenzó con un fuerte trabajo de conseguir la mayor cantidad de apoyos sobre su reclamo. En

RELACIONES INTERNACIONALES

donde la mayor novedad se dio en el año 2012 cuando finalmente Estados Unidos realizó un llamado a las partes a negociar dejando de lado su histórico papel de no intervención. Es curioso ese dato, ya que se da en una etapa en donde la Argentina abandona su pedido reiterado de pronunciamiento por parte de Estados Unidos. O dicho de otro modo, de trabajar exclusivamente en una estrategia para lograr dicha declaración. Por el contrario, se realiza en un momento en donde la Argentina se basa en una estrategia autónoma en su política exterior. Creemos que la mayor cantidad de apoyo para su sustentación apunta a atenuar la intransigencia del Reino Unido a negociar. Es decir, para que las resoluciones de Naciones Unidas se hagan efectivas, es necesario el mayor reconocimiento posible del conflicto por la soberanía. Reconocer dicho conflicto es reconocer la necesidad de negociar.

De esta manera, la Argentina retomó una política de reclamos y confrontación con Gran Bretaña que logró obtener a nivel mundial abundantes apoyos. Cabe mencionar que la Argentina a lo largo de la historia ha consolidado su posición en relación a sus reclamos, el más significativo ha sido el de la ONU en relación a la resolución 2065 que insta a las partes a llegar a un acuerdo para solucionar la cuestión. Es por ello, que si bien la Argentina intentó recuperar espacios perdidos luego de años de no reclamar, como se explicó en relación al gobierno de Carlos Menem, tampoco es nuevo a lo largo de la historia el recibir abundantes apoyos. Sin embargo, el respaldo en lo discursivo de una gran cantidad de países, especialmente la de Brasil, China y Rusia que se proyectan como elementos que pueden llegar a cambiar el sistema internacional; es un elemento novedoso del período analizado, y así presionar sobre Gran Bretaña para que finalmente se sienta a negociar la cuestión de la soberanía sobre las Malvinas.

Conclusión

Los datos presentados son concluyentes, sin embargo, cabe destacar que los años que faltan analizar corresponden en su mayoría a los noventa, de esta manera la tendencia analizada podría ser distinta. Por lo tanto, los cruces realizados con la herramienta hasta el momento, demuestran una mención discursiva en las Memorias del Estado de la Nación más alta en el período 2003-2015 y en relación a las presidencias de Cristina Fernández de Kirchner es quien registra más menciones. Por el otro lado, es evidente la gran diferencia entre las menciones de negociación y reclamo en el mismo período, registrándose en particular en la presidencia de Carlos Menem un mayor rango de registros con negociación y de reclamo por parte de la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner. Confirmándose de esta manera que las estrategias de estos dos gobiernos fueron opuestas.

Además, cuando se considera la relación entre Malvinas y Organismos Internacionales y Regionales, se comprueba que en la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner, Naciones Unidas presenta la mayor cantidad de registros. Y se vuelve más contundente, cuando se cruza con reclamo y negociación. Demostrándose de esta manera, la hipótesis específica, que además se reafirma con el gran número de proyectos de resolución a partir de 2004 del MERCOSUR, ONASUR y ALBA manifestando el apoyo a favor del reclamo argentino.