

RELACIONES INTERNACIONALES

ANÁLISIS DE LA TOMA DE DECISIONES Y DEL PROCESO DE NEGOCIACIÓN EN LA CUESTIÓN MALVINAS DESDE 1983 HASTA LA ACTUALIDAD. AVANCES DEL PROYECTO¹

Directora: Mg. Susana PEREYRA
Codirector: Mg. Leandro Nicolás ARGENTO²

PARTE I

- INVESTIGACION y RED DE INVESTIGADORES: Mag. Susana PEREYRA (Susana.pereyra@uai.edu.ar), y Lic. Facundo DE LA FUENTE,
- EDUCACION y TIC'S: Joan Manuel RAMOS (joanmanuel.ramos@gmail.com) y Prof. Florencia ANDREOTTI (Florencia.andreotti@gmail.com)
- MEMORIA, COLECTIVO MALVINAS-DEMOCRACIA-DERECHOS SOBERANOS: Malvinas y Memoria: Hugo SALLIS (hugosallis@gmail.com), Ayelén CABRERA (ayelen.cabrera@gmail.com) y Federico SUÁREZ

PARTE II

- CUESTIONES DEL DERECHO INTERNACIONAL: Dr. Juan KLEYWEGT (juan.kleywegt@uai.edu.ar) y Dr. Martin LORENCES (lorences.martin@gmail.com)

¹ Proyecto de investigación ganador del Concurso Malvinas en la Universidad, Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983 hasta la actualidad convocado por la Secretaría de Políticas Universitarias de la República Argentina y que comenzó su desarrollo formal con ejecución presupuestaria desde el 2016 hasta el 2017. El equipo de investigación está conformado por 15 integrantes bajo la dirección de Susana Pereyra y Nicolás Argento. Los avances del proyecto, los videos que realizan, las actividades, los encuentros, las publicaciones, etc. están disponibles en el sitio www.programamalvinas.com.ar.

² Universidad Abierta Interamericana.

RELACIONES INTERNACIONALES

MALVINAS, ES TIEMPO DE DIÁLOGO PARTE I: ANALISIS DE LA TOMA DE DECISIONES Y DEL PROCESO DE NEGOCIACION EN LA CUESTION MALVINAS DE 1983 HASTA LA ACTUALIDAD³

Susana PEREYRA⁴
Joan Manuel RAMOS⁵
Florencia ANDREOTTI⁶
Ayelén CABRERA ACUÑA⁷
Hugo SALLIS⁸
Federico SUÁREZ⁹

³ Paper elaborado sobre los avances del Proyecto de investigación ganador del Concurso Malvinas en la Universidad, convocado por la Secretaría de Políticas Universitarias de la República Argentina y que comenzó su desarrollo formal en el año 2016. El equipo de investigación está conformado por 15 integrantes bajo la dirección de Susana Pereyra y Nicolás Argento. Para el Congreso Democracia 2016 se presentó un staff conformado por una parte del equipo de investigación, identificados como Autores y encargados de presentar los avances. (www.programamalvinas.com.ar)

⁴ Licenciada en Relaciones Internacionales de la USAL. Bach. en Ciencia Política de la USAL, Docente Titular de las asignaturas “Negociación y Proceso de Toma de Decisiones”, “Estadísticas” y “Política Internacional Contemporánea” en UAI. Coordinadora eje socioprofesional específico de la Carrera de Relaciones Mag. en Metodología de Investigación en Ciencias Sociales en UBA. Especialización en Ciencias Políticas, Universidad Católica de Lovaina. Ganadora del Concurso de Investigaciones del INAP 1991-92 (resolución SFP-INAP 208/1991, orden de mérito 3). Participante en la Asamblea Mundial del Club de Roma 1994. Investigadora del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales de la Universidad Abierta Interamericana (CAECS). Directora del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Editora de la Revista El Horizonte (ISSN 2250-8880). Miembro de Grupo Pharos. Contacto: supereyra@live.com

⁵ Estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad Abierta Interamericana (UAI). Alumno auxiliar docente de las asignaturas “Política Internacional Contemporánea” y “Estadísticas”. Integrante del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS). Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Miembro de Grupo Pharos. Contacto: joanmanuel.ramos@gmail.com

⁶ Profesora de Italiano. Profesora de estudios del Nivel Polimodal. Estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad Abierta Interamericana (UAI). Alumno auxiliar docente de la asignatura “Estadísticas”. Integrante del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS). Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Miembro de Grupo Pharos. Contacto: florencia.andreotti@gmail.com

⁷ Estudiante de Relaciones Internacionales en la Universidad Abierta Interamericana (UAI). Integrante del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS). Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Miembro de Grupo Pharos. Contacto: ayelen.cabrera@gmail.com

⁸ Estudiante de Ciencia Política en la Universidad Abierta Interamericana (UAI). Alumno auxiliar docente las asignaturas “Seguridad y política internacional” y “Seminario taller de integración”. Integrante del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS). Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Miembro de Grupo Pharos. Contacto: hugosallis@gmail.com

⁹ Lic en Relaciones Internacionales de la Universidad Abierta Interamericana (UAI). Integrante del proyecto de investigación “Análisis de la toma de decisiones y del proceso de negociación en la cuestión MALVINAS de 1983-2014”, ganador del concurso Malvinas en la Universidad del Ministerio de Educación. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales (CAECS). Integrante de la Red Nacional de Investigadores. Miembro de Grupo Pharos. Contacto: fedesuarez15@gmail.com

RELACIONES INTERNACIONALES

Resumen

Este trabajo de investigación en curso, aborda un análisis de características deductivo morfológicas, con demostraciones por lo general aproximativas desde un modelo explicativo. Su objeto de análisis se ubica en el proceso de toma de decisiones y negociación sobre la cuestión Malvinas desde 1983 hasta la actualidad. Somete a prueba un modelo teórico relativo a las nuevas redes de actores, a hipótesis metodológicas auxiliares e indicadores en política exterior y en negociación. Esta tarea será conseguida a partir de la revisión bibliográfica, y de una estrategia intensiva centrada en un solo caso bajo estudio. Algunos resultados nos permitieron identificar que cuanto mayor es la eficacia en la toma de decisiones, le corresponde un significativo grado de legitimidad alcanzado en la implementación política para la cuestión Malvinas. Nuestro trabajo se dividió en cortes temporales, cada uno marcado por la gestión administrativa gubernamental correspondiente. Tras la identificación de una política de acercamiento por parte de la Administración del Dr. Raúl Alfonsín con la adopción de una estrategia basada en el descongelamiento del tema Malvinas, la Administración del Dr. Carlos Menem identificó la “cuestión Malvinas” como un obstáculo al modelo de inserción formulado en los años 90 e implementó una política de reconstrucción de las relaciones bilaterales con el Reino Unido con algunos desaciertos. Posteriormente la Administración del Dr. Fernando de la Rúa formuló una política de dirigirse a los foros internacionales implementando una estrategia de indiferencia. Luego la cuestión Malvinas quedó congelada hasta la administración del Dr. Néstor Kirchner. Claramente desde el 2003 hasta la actualidad la política por Malvinas se observa un giro en el tratamiento de la Cuestión. Desde 1983 hasta 2004 el proceso de toma de decisiones se enmarca en términos de una política pública, luego desde 2004 en adelante se lo define en términos de una Política de Estado. Este giro lo caracterizamos con un fuerte involucramiento de las redes de actores implicadas, un cierto nivel en la calidad de toma de decisiones óptimas, un fuerte nivel de intercambio de recursos políticos entre la administración y los actores, que impactan en el grado de cobertura. Estas características están relacionadas con la construcción inteligente de un vivir juntos, de una cierta manera y ensamblados. La cuestión Malvinas implica una asignación de valores compartida por el conjunto de la sociedad, está en la Constitución Nacional, permite y tributa al diseño de ese ensamblaje. Su giro marca e integra estrategia política del gobierno de N. Kirchner de hacer una causa regional alrededor del tema. Y muestra signos de continuidad en la gestión del Ing. Mauricio Macri, con ciertas diferencias de gestión. Junto a la investigación propiamente dicha, consideramos un plus que tribute al desarrollo de la temática bajo estudio con innovación educativa. Por ello como soporte al proyecto hemos trazado una serie de actividades que lo tributan, las cuales permiten aportar ideas relativas a resolución de problemas públicos, contrastar la aplicación del método propuesto implicando a grupos sociales, trabajando en redes. También nos permite capacitar a estudiantes en la toma de decisiones (investigadores auxiliares), elaborar nuevos colectivos culturales¹⁰ con los resultados de la investigación (APP MALVINAS para *smartphones* en diversas plataformas, WebQuest, e-Portfolio, video, e-libro). Promover el interés y la participación de la comunidad académica a través de jornadas de reflexión, cine debate y diálogo, publicación de ensayos orientados a la cuestión de las Islas Malvinas- De este modo proponemos contribuir a la reflexión en la universidad como motor dinamizador de un debate reticulante, con innovación educativa.

Palabras Clave: Relaciones internacionales; política exterior; toma de decisiones; Malvinas; innovación educativa; redes de actores.

Introito¹¹

Cuando nos planteamos nuestro proyecto de investigación en curso, nos propusimos analizar el proceso decisorio y de negociación para el caso Malvinas desde

¹⁰ Al respecto resulta importante el aporte a la construcción del colectivo Malvinas-Memoria-Derechos Soberanos. Sobre este aporte ver en Anexo I, las reflexiones de Hugo Sallis en “Malvinas y Memoria”. (N. de los Autores).

¹¹ Ver Anexo I, la elaboración propia del tejido de definiciones acordadas para trabajar.

RELACIONES INTERNACIONALES

1983 hasta la actualidad, con aplicación de un modelo teórico relativo a las nuevas redes de actores en política exterior. Nuestro modelo explora al proyecto, en el esbozo de ciertas características a modo de “hipótesis de tejido” tales como 1) ¿En qué medida la eficacia en la toma de decisiones se relaciona con el grado de legitimidad alcanzado en la implementación de la política?, 2) ¿la calidad en la toma de decisiones guarda correspondencia con el nivel de intercambio de recursos entre la administración de gobierno y los integrantes de las diferentes redes?, y 3) ¿la calidad en la toma de decisiones se afecta con el grado de cobertura de esas redes?. El modelo utilizado en nuestro tipo de análisis es deductivo morfológico con demostraciones por lo general aproximativas desde un modelo explicativo. Esta tarea es -y será- conseguida a partir de la revisión bibliográfica, y de una estrategia intensiva centrada en un solo caso bajo estudio.

El caso Malvinas presenta una función de evaluación y contrastación de las teorías formuladas en determinados esquemas teóricos estándar. Se trabaja con datos primarios y secundarios provenientes de documentos oficiales, periodísticos, desgravaciones de entrevistas realizadas, permitiendo una integración entre dos universos de trabajo. Por un lado, generar un proyecto de investigación, repensando al colectivo Malvinas bajo una reflexión universitaria que permita reconstruir el colectivo “Malvinas, democracia y derechos soberanos”, con compromiso desde el trabajo áulico y de campo. Por otro, proponemos una investigación y un conjunto de actividades que la tributan, acompañan y fortalecen. En este universo, el proyecto se plantea ¿qué lugar ocupan en los currículos universitarios aquellos temas ubicados en la memoria colectiva? ¿puede este identificarse como un lugar que ocupa la memoria de una sociedad? ¿Cómo definen la cuestión Malvinas los currículos docentes para la educación superior en la Argentina? ¿el proyecto Malvinas en la Universidad, puede ser caracterizado como un aporte y contribución a una política de estado?

Modelos teóricos en pugna: Racionalismo vs. Incrementalismo

El análisis de políticas dominante se caracterizó por incorporar explícitamente el esquema de decisión racional o de solución racional de problemas, cuyos pasos son: determinar el objetivo a lograr y ordenar las preferencias, indicar las opciones de acción que -por los medios que incorporan y el cálculo de sus consecuencias- se consideran idóneas para efectuar el estado de cosas-objetivo de la acción, comparar las opciones en términos de eficiencia técnica y económica, elección y puesta en práctica programada de la alternativa eficiente u óptima, evaluación de resultados, aprendizaje reiterativo según los resultados.

“Contra este esquema canónico de análisis y decisión racional reaccionó Charles E. Lindblom (1959, 1963, 1979) ¹² afirmando que los gobiernos pueden decidir racional y responsablemente frente a los problemas públicos sin tener que comprometerse con los supuestos y requisitos de la racionalidad omnicompreensiva (teorías causales y modelación matemática del comportamiento), que hipotecaban el análisis de políticas dominante y la planificación”.

Este modelo Incremental de Lindblom, plantea un método para la formulación de políticas que lo llamó “comparaciones sucesivas limitadas” o método de irse por las ramas. El modelo incremental va paso a paso y muy gradualmente. Para algunos autores se trata de una justificación de la toma de decisiones en política. Puesto que el método de

¹² Lindblom, Charles; "La ciencia de "salir del paso"". En: La hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Página 201 a 225

RELACIONES INTERNACIONALES

“salir del paso”, es visto como un procedimiento de realizar cambios incrementales basados en la experiencia pasada, con el fin de llegar a políticas de acuerdo. Sus postulados son: 1) La elección de metas valorativas y el análisis empírico de la acción necesaria para lograrlas no son distintos uno del otro, sino que están estrechamente interrelacionados. 2) Como los medios y los fines no son distintos, el análisis medios-fines con frecuencia es inadecuado o limitado. 3) La prueba de una “buena” política es normalmente que varios analistas están de acuerdo acerca de una política (sin que estén de acuerdo en que es el medio más adecuado para un objetivo acordado por todos). 4) El análisis es drásticamente limitado: no se presta atención a posibles consecuencias importantes; no se presta atención a potenciales alternativas políticas importantes; no se presta atención a valores afectados importantes. 5) Una sucesión de comparaciones reduce o elimina en gran medida la dependencia de la teoría.

La reacción no se hizo esperar y vino de la mano del racionalismo de Y. Dror¹³ quien criticó al incrementalismo de Lindblom¹⁴, sosteniendo que “sin embargo se debe analizar si no ha sido una reacción excesiva y peligrosa la evaluación que se ha hecho del “cambio incrementalista” y del “salir del paso”, en el sentido de elaboración de políticas por medio de “comparaciones sucesivas limitadas”.

Como reacción Hugh Hecho en 1979¹⁵, propuso la noción de “redes de asuntos”, pero analiza las relaciones entre las oficinas del ejecutivo y los comités del Congreso de los Estados Unidos. Casi al mismo tiempo, W. Rhodes¹⁶ desarrolló un modelo para explicar las relaciones entre el poder central y locales en Gran Bretaña, por el cual concluye que las organizaciones que interactúan deben intercambiar recursos para poder alcanzar sus objetivos. Siguiendo con su trabajo desarrolla en concepto de “red de política”. Este modelo se basa en cinco asunciones: 1) las organizaciones tienen que intercambiar recursos para lograr sus objetivos, 2) cada una de ellas es dependiente de las demás por los recursos, 3) aunque la toma de decisiones dentro de una organización está limitada por otras organizaciones, la coalición dominante se reserva o retiene alguna discreción, 4) esta coalición implementa estrategias para regular el proceso de intercambio, 5) el poder que ejercen las organizaciones actuantes es producto de los recursos a su alcance, de las reglas de juego y del proceso de intercambio.

Para la cuestión Malvinas, nos interesa identificar cómo actuaron las redes de políticas y asuntos; qué recursos intercambian para influir en la toma de decisiones de las diferentes administraciones argentinas entre 1983 y la actualidad; quiénes forman esas redes en el momento de la toma de decisiones para Malvinas.

Estado del arte

Han sido escasas las aplicaciones de la teoría de la implementación al campo de las políticas exteriores. Diversas parecen ser las razones. Por un lado, las dificultades propias de la recolección de datos que caracterizan a toda investigación en política exterior. En segundo lugar, el escaso desarrollo teórico específico lo que derivaba en la aplicación sin solución de continuidad de los conceptos habitualmente utilizados para el estudio de la

¹³ Dror, Yehezkel; "Salir del paso ¿"ciencia" o inercia?". En: La Hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 1996, México. Páginas 225 a 264.

¹⁴ Lindblom, Charles; "Todavía tratando de salir del paso". En: La Hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Páginas 227 a 254.

¹⁵ Hecho, Hugh; "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo". En Problemas públicos y agenda de gobierno. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Páginas 257 a 284.

¹⁶ Rhodes 2002, 2005 and Rhodes, "t Hart and Noordegraaf 2007, chapters 1 and 9. For general surveys of qualitative methods, see: Denzin and Lincoln 2005; and Hammersley and Atkinson 2007.

RELACIONES INTERNACIONALES

implementación de programas domésticos de gobierno, con su relativa utilidad para el campo de la política exterior. Sin embargo, han sido habituales estudios en una diversidad de asuntos de la política exterior, que por su propia naturaleza requieren de analizar el proceso de implementación tales como: el gerenciamiento de los conflictos y las crisis internacionales, los procesos de construcción de confianza, los mecanismos de disuasión y escalada, el conflicto armado, los sistemas de inteligencia exterior, la cooperación internacional, la integración internacional, las políticas comerciales, financieras, monetarias y tecnológicas. Asimismo, un proceso fundamental en toda implementación de políticas exteriores como son los procesos de "negociación" constituye un capítulo fundamental en la investigación de la política exterior. Sin embargo, no existen aún estudios sistemáticos desde la perspectiva de la "teoría de la implementación" en el campo de la política exterior, de tal manera que se hayan podido obtener conclusiones ordenadas teóricamente que permitan sistematizar si existen o no variables propias intervinientes en tales políticas que las diferencien de la implementación de políticas internas.

En tal sentido, se hace necesaria la realización de investigaciones que midan el efecto de las variables standard en el campo de la política exterior y que permitan descubrir qué elementos específicos se verifican al momento de la toma de decisiones óptima en las políticas exteriores. Para el caso que nos ocupa, la bibliografía en torno al mismo abunda sobre descripciones históricas, sobre *raccontos* de la etapa bélica y sobre biografías en primera persona de participantes del conflicto. Autores como Oscar Cardozo se dedicaron a investigar sobre la trama que llevó a la decisión de escalar en el conflicto del atlántico sur (Guerra por Malvinas de 1982). Otros como Roberto Russell o Carlos Escudé plasmaron sus teorías, expuestas y referenciadas en diversos textos y publicaciones de la materia, han sido denominados por sus autores como "neoidealismo periférico" y "realismo periférico", respectivamente. En una investigación del grupo joven del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, concluyen que "dada la escasa evolución de la producción teórica local, tanto el Idealismo Periférico como el Realismo Periférico constituyen aportes destacables que pueden ser considerados como puntos de partida para la profundización en las metodologías de investigación que por un lado, abarquen aspectos específicos del análisis de la política exterior y por el otro, incorporen nuevas variables que fundamenten y den mayor validez a las conclusiones a las que se arribe" .

Alfredo Bruno Bologna aborda el conflicto por Malvinas en "La Política Exterior del Gobierno de Menem: Seguimientos y Reflexiones al Promediar su Mandato", Centro de Estudios para las Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR), 1994. En este trabajo enumera las consecuencias negativas de haber encarado una estrategia multilateral y señala rasgos de la "política de los hechos consumados" llevada adelante por el Reino Unido: la construcción de un aeropuerto para aeronaves de fuselaje ancho, la extensión de la zona de vigilancia y conservación pesquera hasta las 150 millas, realización de maniobras militares en la región y el establecimiento de un servicio regular de transporte marítimo con Uruguay y Chile. Este trabajo tampoco involucra una sistematicidad que nos permita seguir un modelo de toma de decisiones.

Breve modelo procesal para el análisis de la toma de decisiones

Un gobierno o administración se encuentra con una cantidad de cuestiones o problemas por resolver que integran a su agenda pública de gobierno. Estos problemas o situaciones problemáticas se entienden cuando determinado actor en virtud de sus objetivos enfrenta obstáculos. Podemos decir que un gobierno se enfrenta a un problema

RELACIONES INTERNACIONALES

cuando entiende que se encuentra frente a esta situación. Siempre que un determinado actor se plantea un problema es porque identifica los obstáculos a cada objetivo. Siempre que un gobierno entiende e interpreta los problemas, aprende. Así ese gobierno estará en condiciones de aprender y alcanzar el objetivo. Por ello, decidir implica acortar la distancia entre el cuadro de situación actual y el objetivo propuesto.

El pase de un tema o cuestión a consideración de problema público a resolver y su inclusión en la agenda, implica una definición oficial del problema por resolver, y desde el momento en que cierto "problema", tema o necesidad se transforma en interés para los gobiernos, actúan e intervienen las presiones e influencias de otros actores. De modo tal que, en torno al problema, se crea una red de actores institucionales, políticos y sociales que hacen frente a la tarea o programa y cada política genera su propia red. Según esta conceptualización, las decisiones políticas surgen en "redes de actores", públicos y privados, que interactúan en ámbitos sectoriales o plurisectoriales (StromThaker 1997). Enfocarse en el patrón de relación entre actores, también conduce a enfocar el tema de la institucionalización. Si los actores interactúan cada uno con los demás durante un largo periodo de tiempo, se crean reglas que regulan su comportamiento y divisiones de recursos que influyen en sus opciones estratégicas (Rhodes, 1981; Benson, 1982), el enfoque de red de políticas públicas subraya la naturaleza altamente interactiva de los procesos políticos mientras destaca, al mismo tiempo, el contexto institucional en el que estos procesos tienen lugar. Las organizaciones gubernamentales no son el actor director central en los procesos políticos y las actividades de administración asumen un rol diferente (Klijn, E. 1998)¹⁷.

Ingresado el problema en la agenda de gobierno, se discuten propuestas específicas para resolverlo (formulación). Los funcionarios del gobierno luego de elegir una estrategia para la acción entre las propuestas formuladas en la etapa anterior, adoptan una política o curso de acción (adopción). Aquí las burocracias ponen en marcha o traducen en acciones la propuesta adoptada (implementación). Es decir que en la implementación es donde actúan los mecanismos burocráticos y lo transforman en proyecto. Por último, la política es evaluada para determinar si tuvo éxito, o no, en la resolución del problema (evaluación). Luego comienza el ciclo nuevamente.

Toda política pública es definida subjetivamente por el observador, comprendiendo normalmente un conjunto de decisiones relacionadas con una variedad de circunstancias, personas, grupos y organizaciones. "El proceso de formulación y puesta en práctica de dicha política se desarrolla en cierto período de tiempo y puede comportar la existencia de diversos sub-procesos..." "Una política puede consistir en NO HACER NADA; por tanto, este tipo de NO-DECISION resulta relevante para la formación de las AGENDAS o PROGRAMAS" (Subirats: 1998).

Los procesos decisorios, involucran PROCESOS n-ADICOS COOPERATIVOS en los cuales un problema está presente en la agenda de más de un gobierno. Estos nuevos procesos decisorios, involucran un espacio cooperativo entre las partes que conlleva a un nuevo proceso decisorio (la negociación). Esta es la característica n-ádica que delimitamos. Implica también una acción conjunta hacia la constitución de: 1) la formulación de una agenda común, una fórmula de negociación y una implementación de la negociación sobre los detalles -en el marco de la fórmula-; 2) implementación conjunta de acuerdos; 3) evaluación conjunta (ingresa como input a la evaluación que cada Gobierno realiza en forma particular).

¹⁷Klijn E.H.: "Policy Networks: An Overview" in Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.: (eds) (1998) *Managing Complex Networks*. Sage, London Artículo en español Capítulo II: Redes de políticas públicas: una visión general. Disponible en el url: <http://www.sagepub.co.uk> (45 pantallas)

RELACIONES INTERNACIONALES

El caso Malvinas

Los gobiernos argentinos a partir de 1983 se encontraron no sólo con una agenda de política exterior altamente crítica y con un contexto que le sumaba obstáculos a la resolución de cuestiones de agenda, sino también con un ambiente internacional caracterizado por un acelerado proceso de cambios; por ello la cuestión Malvinas en 1983, se caracterizó por la necesidad de colocar a la Argentina dentro del sistema internacional. En estos términos cobra relevancia el proceso de acercamiento de la relación argentino-británica. A partir de la consolidación democrática, los gobiernos argentinos llevaron adelante políticas exteriores propias de una nueva agenda, cuya naturaleza se vincula particularmente al cambio del contexto propio y global.

En la agenda de política exterior la reanudación de las relaciones diplomáticas con el Reino Unido ocupa diferentes niveles dentro de la misma; es susceptible de ir adquiriendo diferentes definiciones de problema, de redefinirse no solo por el cambio de administración de gobierno, sino por identificársela como constante o no de la política pública de gobierno. Es por ello, que nos preguntamos si la política exterior argentina ha verificado alguna modificación en su proceso político, particularmente en su estadio de adopción-implementación, y en qué medida ha estado asociada al despliegue de ciertas conductas gerenciales de los responsables sobre la cuestión Malvinas. A la luz de los avances en el modelo paradigmático actual, nos surgen los siguientes interrogantes:

1) ¿En qué medida se han manifestado transformaciones en las características del proceso de toma de decisiones de políticas exteriores desde fines de los años 90 y hasta el gobierno de Cristina Fernández de Kirchner para la cuestión Malvinas? ¿Pueden hallarse diferencias significativas entre distintas gestiones ministeriales de política exterior, para el período comprendido en torno a la cuestión Malvinas? ¿Cuáles son las variables independientes más importantes que afectan el proceso de puesta en marcha de políticas exteriores para la cuestión Malvinas? 2) ¿Qué relación existe entre el proceso de implementación de la política exterior y las conductas gerenciales de los responsables en el caso Malvinas? 3) ¿Qué características tiene actualmente el proceso de gerenciamiento de la política exterior argentina para Malvinas? ¿En qué medida se acercan a los parámetros que la teoría standard atribuye a los procesos gerenciales exitosos?

En nuestro trabajo, nos encontramos en una búsqueda por describir cómo actuaron las redes de actores que se conforman en torno a Malvinas; qué recursos intercambiaron para influir en la etapa de adopción de las diferentes administraciones; quiénes forman las redes de toma de decisiones para Malvinas; cómo estas redes intercambian recursos o influyen en la calidad de la toma de decisiones; cuáles son las opciones de políticas tomadas con calidad. También nos planteamos otros interrogantes tales como 1) ¿En qué medida la eficacia en la toma de decisiones se relaciona con el grado de legitimidad alcanzado en la implementación de la política para el caso Malvinas? 2) ¿la calidad en la toma de decisiones guarda correspondencia con el nivel de intercambio de recursos entre la administración de gobierno y los integrantes de las diferentes redes? 3) ¿la calidad en la toma de decisiones se afecta con el grado de cobertura de esas redes?

Identificación del problema

La definición de la Cuestión de las Islas Malvinas, formulada oficialmente por las diferentes administraciones desde el 2003 hasta la actualidad es entendida como una “disputa de soberanía entre la Argentina y el Reino Unido por las Islas Malvinas, Georgias

RELACIONES INTERNACIONALES

del Sur, Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes”. Coinciden en identificar como su punto de partida el 3 de enero de 1833 “cuando el Reino Unido, quebrando la integridad territorial argentina, ocupó ilegalmente las islas y desalojó a las autoridades argentinas impidiendo su regreso, así como la radicación de argentinos provenientes del continente. Desde entonces, la Argentina ha denunciado insistentemente la usurpación del Reino Unido y, como dispone su Constitución Nacional, ratificado su soberanía y afirmado que su recuperación conforme el derecho internacional constituye un objetivo permanente e irrenunciable”.¹⁸

Otra dimensión oficial es la identificación de la calificación de “las Naciones Unidas como un caso colonial especial y particular que involucra una disputa de soberanía entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte que debe ser solucionada mediante negociaciones entre las dos partes. En el mismo sentido se ha pronunciado la Organización de Estados Americanos.” Estas definiciones oficiales por parte del Gobierno argentino señalan expresamente su propósito de “recuperar las islas de manera pacífica, de conformidad con los principios del Derecho Internacional y teniendo en cuenta los intereses de sus habitantes. Sin embargo, a pesar de la permanente voluntad de diálogo del Gobierno Argentino, el Reino Unido ignora el llamado de la comunidad internacional a reanudar las negociaciones de soberanía y agrava la situación mediante la realización de actividades unilaterales, las que incluyen la exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como la realización de ejercicios militares”. Es decir que la definición del problema es entendida como una disputa de soberanía entre el Gobierno Argentino y el Reino Unido, cuyo objetivo es recuperar las islas de manera pacífica de conformidad al derecho internacional.

Historia de la Cuestión Malvinas por cortes temporales

Administración Alfonsín. Gestión Caputo

En agosto de 1983 el gobierno argentino reafirmó ante las Naciones Unidas su plena disposición de reanudar las negociaciones con el Reino Unido y buscar una solución pacífica a la “cuestión de la Soberanía sobre las islas Malvinas”. Con la asunción del gobierno democrático del Dr. Raúl Alfonsín, Malvinas era una cuestión a resolver, en tanto medida de construcción de confianza en el sistema internacional y de mejorar las relaciones comerciales con Europa (ampliar la cuota cárnica asignada para ingresar a dicho mercado). En enero de 1984, la administración Alfonsín bajo la gestión de Dante Caputo, envió un comunicado a la Cancillería Británica para reanudar relaciones, cuya respuesta fue desestimar la propuesta dado que no se observaban cambios de fondo. En 1984 representantes de ambos gobiernos se reunieron en Berna para comenzar un proceso de negociaciones, pero la misma fracasó por falta de acuerdo entre las partes. La diferencia fue la cuestión “soberanía”. El 29 de octubre de 1986 el gobierno británico declaró la Zona interina de conservación administrativa y pesquera en torno a las islas de 200 millas, haciéndola coincidir con la zona de protección militar de 150 millas que fuera declarada luego del conflicto de 1982.

Los objetivos que identificó la gestión Caputo hacia 1988 fueron 1) desbloquear la situación antes que la situación se consolidara; 2) lograr un acercamiento con Reino Unido, 3) reactivar las relaciones con la Comunidad Económica Europea y 4) desescalar las medidas de seguridad en el atlántico sur.

¹⁸Ver en el url disponible en internet <https://www.mrecic.gov.ar/es/la-cuestion-de-las-islas-malvinas>

RELACIONES INTERNACIONALES

La política exterior argentina en torno a la cuestión Malvinas desde fines de la década de 1980 muestra dos períodos claramente diferenciados. El primero, en el cual la política se orientó principalmente por la búsqueda del restablecimiento de las relaciones diplomáticas con el Reino Unido y de soluciones a los problemas de seguridad militar en el área, a través de una fórmula de negociación que preservara el reclamo argentino de soberanía sobre las islas (diciembre 1988/julio 1990) ¹⁹.

El segundo, en el que la política se orientó fundamentalmente por la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de la explotación de recursos pesqueros y de hidrocarburos, cuestiones directamente relacionadas con el tema de la soberanía (julio 1990/julio 1992) . Estos dos ciclos de evolución de la cuestión y la política exterior se relacionan con dos gestiones ministeriales del período presidencial del Dr. Carlos Menem. La gestión del Dr. Domingo F. Cavallo (julio 1989/enero 1991) y la del Dr. Guido Di Tella (enero 1991/julio 1992).

Administración Menem. Gestión Cavallo. Gestión Di Tella

La evolución de la cuestión y la política y las diferencias en las características del proceso de gestión ministerial permiten explicar los resultados empíricos del proceso de implementación. Por un lado, la agenda de cuestiones implicadas en el restablecimiento de relaciones y aumento de la seguridad en la zona de conflicto (independientemente de su complejidad) ha permitido una política y una negociación más exitosa que las cuestiones pesquera y petrolera (cuya naturaleza está centralmente relacionada con la cuestión de la soberanía). Pero, por otro, las diferencias en variables fundamentales del proceso de implementación entre la gestión Cavallo y la gestión Di Tella permiten completar la explicación de los resultados alcanzados.

La gestión Cavallo²⁰ frente al Ministerio de Relaciones Exteriores, se caracterizó por un alto grado de conciencia de los responsables políticos sobre los problemas de implementación de la política adoptada. Esta se fundaba en los siguientes objetivos: 1) reanudar el diálogo con Reino Unido, 2) destrabar el conflicto, empantanado a partir de la guerra de 1982, retomando la estrategia de resolución diplomática para la cuestión de la soberanía; 3) eliminar los riesgos a la seguridad en el Atlántico Sur con fuertes y sostenidas medidas de construcción de confianza; 4) mejorar las relaciones con la Comunidad Económica Europea y los EEUU, afectadas por los no avances en la solución de los problemas con el Reino Unido; 5) eliminar el desgaste de la relación con Chile, Uruguay y Brasil, cuya colaboración en el aislamiento de las islas con el continente era permanentemente requerida; y 6) Encontrar mecanismos de preservación de la riqueza pesquera del Atlántico Sur, afectada por intereses de pesca que aprovechaban el empantanamiento del conflicto²¹.

Los principales responsables de la política y su implementación (Carlos Menem -a cargo del Ejecutivo-, Domingo Cavallo -Ministro-, Lucio García del Solar -negociador-) eran conscientes de la debilidad de la posición argentina (política, militar y económica) para llevar adelante una estrategia y avances concretos en la negociación y sus implicancias para la reivindicación de soberanía²². Por ello, optaron por llevar adelante

¹⁹ Ver https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1989_-_declaracion_conjunta_de_madrid_reanudacion_relaciones_consulares.pdf

²⁰ Ver https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1990_-_declaracion_conjunta_de_madrid_ii_reanudacion_relaciones_diplomaticas.pdf

²¹ https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/documentos-malvinas/1990_-_declaracion_conjunta_conservacion_recursos_pesqueros.pdf

²² Ver, Las nuevas perspectivas, Clarín 17-2-90, pag. 16

RELACIONES INTERNACIONALES

una implementación caracterizada por una política progresiva, que tuviera en cuenta el estilo "paso a paso" de la diplomacia británica y que permitiera resolver con éxito cada uno de los problemas de la relación bilateral²³. En esta estrategia, estaban convencidos de la necesidad de avanzar lentamente y sin plazos en la cuestión de fondo -la soberanía- y de las dificultades que el tratamiento del problema de las pesquerías representaba para la misma²⁴.

Las opciones de política adoptadas en torno a la cuestión durante la gestión Cavallo contaron con un alto grado de legitimidad. No sólo obtuvo una importante aceptación de la ciudadanía en general²⁵. La adopción de la propuesta de fórmula de "paraguas de soberanía", la participación de la ex-canciller embajadora Susana Ruiz Cerrutti y el rol otorgado al embajador Lucio García del Solar garantizó la legitimidad de la política frente a la Unión Cívica Radical como principal partido de oposición²⁶. Asimismo, se logró asegurar el consenso de las Fuerzas Armadas y de representantes del nacionalismo²⁷. Esta característica de la comunicación estuvo asociada a un alto grado de claridad en la formulación de las instrucciones y a un alto nivel de control y monitoreo directo de la ejecución de la política por parte del Canciller²⁸.

Toda la etapa del Dr. Cavallo se puntualizó por un elevado nivel de compromiso y garantías de participación de los implementadores²⁹. Y se caracterizó por conseguir permanentemente un alto grado de compromiso de la "red" de actores implicados en la cuestión Malvinas. En tal sentido, cabe mencionar a la Unión Cívica Radical, como principal partido de oposición, a las Fuerzas Armadas, al Cuerpo Diplomático (reconociendo su experticia a los negociadores), al Congreso, a la Subsecretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, a los empresarios pesqueros, a los gobiernos de EEUU, Brasil, Uruguay y Chile, y al propio gabinete nacional³⁰.

Durante el período Cavallo se observa un estilo ad-hocrático y un alto nivel de utilización de equipos de trabajo encargados de la elaboración de políticas, de equipos de apoyo técnicos y de equipos de negociación, con expertos diplomáticos y técnicos y asesores políticos del más alto nivel. Esta etapa de gestión, se caracterizó por un estilo de implementación por el formulador y formulación por el implementador. Con la gestión Cavallo se realizaron un importante número de rondas de negociación y acuerdos de alto nivel: Nueva York (15-18/10/89), Madrid I (17-19/10/89), Montevideo (6-12-89), Madrid II (9-15/2/90), Río de Janeiro (4-6/9/90), Madrid III (12/11/90), Madrid IV (22-25/11/90).

De acuerdo a la evidencia disponible, la implementación se caracterizó por un alto nivel de fluidez de la comunicación. En todas ellas, la comunicación fluida entre el Presidente de la Nación, el Canciller y los negociadores fue una constante. Las comunicaciones fueron tanto personales como telefónicas. Esta característica de la comunicación estuvo asociada a un alto grado de claridad en la formulación de las

²³ Ver, Cavallo no aguarda grandes resultados, Clarín 14-10-89, pag. 8

²⁴ Ver, "Los países no se construyen imaginando cosas imposibles", reportaje al Dr. Cavallo, El Cronista 31-10-89, pag. 6.

²⁵ Ver, "Ondas" de Deshielo, Clarín 26-3-90, pags. 6-7

²⁶ Ver, Evitamos profundizar el deterioro, dijo Cavallo, reportaje al Dr. Cavallo, Clarín 16-2-90, pag. 5

²⁷ Ver, "No desmalvinizar, sino justamente lo contrario", reportaje al Dr. Juan A. Lanús, El Cronista, Segunda Sección 13-8-89, pag. 5

²⁸ Ver, Comienza hoy la negociación con Londres, Clarín 17-10-89, pag. 11; La Argentina y Londres intercambiaron propuestas al comenzar la negociación, Clarín 18-10-89, pags. 2-3; Estudian el tratado pesquero, Clarín 26-11-90, pag. 7

²⁹ Ver, op. cit. Nota 18.

³⁰ Ver, op. cit. Nota 18

RELACIONES INTERNACIONALES

instrucciones y a un alto nivel de control y monitoreo directo de la ejecución de la política por parte del Canciller³¹.

En 1991, se produce un cambio de gestión. El Dr Cavallo pasa a ocupar la cartera de Economía y Guido Di Tella asume como nuevo canciller a cargo de la política exterior argentina. Desde principios de año 1992 el Canciller Di Tella señaló la voluntad argentina de tener en cuenta en las negociaciones los "deseos" de los isleños y no solamente sus "intereses", la tradicional posición argentina³². Hacia el mes de mayo, se conocía la tesis del Dr. Carlos Escudé, asesor del Canciller proponiendo la siguiente fórmula: 1) Reconocimiento de un Estado Kelper soberano; y 2) Soberanía compartida argentino-kelper en el mar³³.

Estos datos parecen evidenciar los siguientes cambios en los objetivos de la política exterior argentina en torno a la cuestión Malvinas: 1) El gobierno argentino comenzó a abandonar la exclusiva estrategia de resolución bilateral y de largo plazo en torno a la cuestión de fondo, empezando a incluir en su menú de opciones la posibilidad de recurrir a mecanismos de resolución que involucren a terceros (árbitros, mediadores, jueces) y adoptando una estrategia de plazos más cortos. 2) El gobierno argentino comenzó a sugerir claramente su disposición a aceptar a los isleños como tercer actor del conflicto. 3) Si bien se intenta, por un lado, encontrar una fórmula de resolución al problema del negocio de los hidrocarburos y de la pesca que no implique un precedente de reconocimiento implícito de la soberanía británica, al mismo tiempo se sugiere que el verdadero interés argentino consiste en que empresas nacionales ligadas a tales áreas de negocio participen del mismo³⁴.

Durante la década de los años 90, la Gestión Di Tella desplegó la estrategia de "seducción a los kelpers", consistente en complacer los deseos de los habitantes de las islas y establecer una línea directa con Puerto Argentino. E incluyó gestos personales del propio Canciller Guido Di Tella, quien durante años envió regalos de Navidad a los isleños (fotos con sus nietos, cartas y el libro "El Principito" como mensaje de amistad, entre otros objetos que los kelpers enviaron en su mayoría de regreso). El principio básico de la política ideada por Di Tella era conquistar la simpatía de los isleños. En los hechos, funcionó como la variable perfecta para que el Presidente Carlos Menem lograra sólo uno de sus objetivos casi al final de su mandato cuando en 1998 se convirtió en el primer presidente que visitó oficialmente Londres después de la guerra de 1982. Atrás dejó sus propuestas formales al gobierno británico de "soberanía compartida", el intento de indemnizar a los malvinenses con una suma millonaria para que abandonaran el archipiélago y su sueño de ganar el premio Nobel de la Paz por la eventual resolución del conflicto entre Londres y Buenos Aires.

Administración De la Rúa. Gestión Rodriguez Llavarini

La administración del Dr. Fernando de la Rúa hizo sólo una modificación simbólica al inaugurar la "estrategia de la indiferencia" a los malvinenses. Quedó clara en Nueva York, durante la reunión anual del Comité de Descolonización de las Naciones Unidas a la que concurren representantes de las islas. El entonces Canciller Adalberto Rodríguez

³¹ Ver, Comienza hoy la negociación con Londres, Clarín 17-10-89, pag. 11; La Argentina y Londres intercambiaron propuestas al comenzar la negociación, Clarín 18-10-89, pags. 2-3; Estudian el tratado pesquero, Clarín 26-11-90, pag. 7

³² Ver, Di Tella, Guido: *Ahora los deseos de los kelpers*, Clarín 2-5-92, pag. 8.

³³ Ver, Proponen que Malvinas sea un Estado independiente, Clarín 2-7-92, pag.14.

³⁴ Ver, Piden que argentinos puedan pescar cerca de Malvinas, Clarín 30-9-91, pag. 5; Las petroleras argentina marginadas, Clarín 3-2-92. pag. 7.

RELACIONES INTERNACIONALES

Giavarini dejó de lado el té con masas que Di Tella solía compartir en ese foro con los kelpers y, directamente, no los saludó al ingresar a la sesión del Comité de la ONU. Comenzó una etapa solo de reclamos ante los organismos internacionales, congelamiento de las relaciones bilaterales -con los isleños y con el Reino Unido.

Administración Duhalde. Gestión Ruckauf.

En diciembre del 2001, asumió como Presidente el Dr. Adolfo Rodríguez Saá (Canciller Luis María Vernet) y en enero del 2002 asumió el Dr. Eduardo Duhalde, quien identificó que en su administración no sería trascendental avanzar en el reclamo de soberanía de Malvinas ante el Reino Unido y se concentró en cuestiones más urgentes de política doméstica.

Administraciones Kirchner. Gestión Bielsa. Gestión Taiana. Gestión Timerman

En junio de 2003, asume el Dr. Néstor Kirchner quien a poco tiempo de asumir encargó un primer sondeo de opinión pública al consultor Artemio López. El Presidente quería conocer qué opinaban los argentinos sobre temas clave para su futura gestión, y una de sus incógnitas era saber cuánto importaba la soberanía de las islas Malvinas. El resultado no lo sorprendió: siete de cada diez consultados le dieron una "alta importancia" a la recuperación del archipiélago austral.

Desde el 2003, la administración Kirchner identificó oficialmente como inicio de la política por Malvinas a "la política iniciada en 1989 de reconstrucción de las relaciones bilaterales con el Reino Unido -salvaguardando nuestros derechos de soberanía relativos a la Cuestión Malvinas-, y el interés de promover las comunicaciones entre el territorio continental y las Islas Malvinas, sigue vigente. Tal política de colaboración ha quedado reflejada en varios "modus vivendi" provisorios alcanzados en materia de conservación de recursos pesqueros, exploración y explotación de hidrocarburos y sistemas de comunicación e información militar entre las Fuerzas Armadas de ambos países. En lo que se refiere al contacto entre el continente y las Islas, en julio de 1999 se restableció una conexión aérea que permite, por primera vez desde 1982, que personas portadoras de documentación argentina puedan visitar las Islas Malvinas. Desde octubre de 1999, los familiares de los soldados caídos durante el conflicto de 1982 visitan el cementerio de Darwin utilizando dicha conexión. En aquella oportunidad, también se reiteró la voluntad de las partes de proseguir las conversaciones tendientes a acordar las condiciones en las que se realizará un estudio de factibilidad sobre la remoción de minas terrestres en las Islas Malvinas. La cuestión de soberanía, tema central de la disputa, no ha podido aún ser abordada debido a la renuencia del Reino Unido a incluir el tema en las negociaciones. Ello a pesar de los múltiples llamamientos de la comunidad internacional -reflejados en reiteradas resoluciones de las Naciones Unidas y declaraciones de la Organización de Estados Americanos-, en favor de la reanudación, a la brevedad posible, de negociaciones tendientes a encontrar una pronta solución a la disputa de soberanía referida a la Cuestión de las Islas Malvinas".

La administración del Dr Kirchner, identificó como cursos de acción para el CASO MALVINAS desde el 2003 en adelante: 1) Respetar los entendimientos alcanzados entre 1989 y 1999 sobre los territorios y espacios marítimos en disputa. 2) Mantener un diálogo fluido con el Reino Unido sobre todas las materias atinentes al Atlántico Sur, incluida la disputa de soberanía. 3) Considerar que las acciones unilaterales británicas son contrarias a los entendimientos suscriptos y no están previstas en los mismos. 4)

RELACIONES INTERNACIONALES

Promover una solución a la disputa de soberanía en base al diálogo y la cooperación, teniendo presente los intereses y modos de vida de los habitantes de las Islas.

La gestión del Dr. Rafael Bielsa planteó como cursos a implementar, en el marco de lo formulado por el Presidente: 1) Continuar promoviendo la adopción de una Declaración, de términos similares al texto aprobado por aclamación en la Asamblea General de 2000. Es conveniente mantener los párrafos dispositivos de la Declaración, que constituyen un adelanto con respecto a las adoptadas con anterioridad a 1999, y con respecto a los párrafos declarativos de los considerandos, cabe analizar acabadamente su inserción ya que, independientemente de su relativo valor en lo que se refiere al rol del observador, en este tema en particular, favorecerá la obtención del consenso, especialmente entre los caribeños. 2) Difundir la posición oficial de la República en la disputa de soberanía en el ámbito de la sede. Para ello el Sr. Representante Permanente evaluará las oportunidades y los medios más idóneos para concretarla. 3) Atender a la oportunidad de incluir el tratamiento de la Cuestión Malvinas en las agendas bilaterales de visitas y reuniones oficiales, especialmente en las que participen altos funcionarios del organismo sede y de la República con capacidad de decisión política. 4) Realizar el 10 de junio de cada año, el acto con motivo del “Día de la Afirmación de los Derechos Argentinos sobre las Malvinas, Islas y Sector Antártico”, de acuerdo a las normas vigentes y las instrucciones que imparta la Cancillería (El 10 de junio, la República Argentina conmemora la fecha de creación, en 1829, de la Comandancia Política y Militar de las Islas Malvinas y las adyacentes al Cabo de Hornos por parte del Gobierno de la provincia de Buenos Aires. 5) Informar a Cancillería respecto de cualquier situación que tenga relación con la Cuestión Malvinas. En tal sentido, se recuerda especialmente una instrucción impartida en 1998 en relación a la detección temprana de los esfuerzos del pretendido “gobierno de las Islas Malvinas” por participar en eventos internacionales (congresos, exposiciones, ferias) con el propósito de aparecer como un gobierno autónomo y adquirir así un carácter internacional que no tiene. 6) Mantener informada a la Cancillería acerca de la evolución de los conflictos de soberanía de tratamiento por los diferentes Organismo Internacionales a través de la remisión de información de prensa, comunicados y análisis de los aspectos históricos, jurídicos y políticos de los mismos.

En el 2003 todo parecía indicar que, pese a las presiones de los grupos de interés isleños, Argentina y Gran Bretaña podrían lograr un mayor acercamiento entre el continente y los habitantes de las islas Malvinas. En 2004, en la administración argentina hubo un profundo replanteo relativo poner foco en cuales fueron los logros que concretamente se consiguieron durante los los años anteriores. En esa línea se gestionaron reuniones de alto nivel en las que participaron los actores implicados, para según evaluó entonces el propio presidente Néstor Kirchner definir qué rumbo sería preciso imprimirle al tema (identificación de un giro en la política exterior). En junio del 2003, el Canciller Dr. Rafael Bielsa se saludó cordialmente con los representantes de los isleños en el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas, en Nueva York. Desde entonces, las primeras aproximaciones para instaurar — por ejemplo— vuelos comerciales directos argentinos o alcanzar algunos acuerdos respecto de la explotación pesquera en la zona, se chocaron con la intransigencia de los isleños. El Gobierno respondió con una política de espejo, identificada como de endurecimiento. El punto de máxima fricción llegó en noviembre del 2003, cuando tras varios intentos fallidos de lograr un cambio, la cancillería hizo saber a Gran Bretaña que ya no autorizaría —como era casi una costumbre de forma— los pedidos de chárteres extraordinarios entre Punta Arenas (en Chile) y las islas, si no se aceptaba que haya también vuelos directos de una línea argentina.

RELACIONES INTERNACIONALES

En una reunión, el embajador británico Robin Christopher, se habría quejado amargamente ante Bielsa de la "política cambiante" de la Argentina respecto de Malvinas a lo que el canciller le respondió: "en efecto ha cambiado, que no es lo mismo que ser cambiante". Del lado argentino, se observó que todos los esfuerzos de buena convivencia hacia los isleños, han redituado poco o nada. En numerosos medios periodísticos, durante febrero-mayo del 2004, se sostenía que Buenos Aires no tenía intención de iniciar gestos hostiles hacia los habitantes del archipiélago, pero tampoco avenirse sin más a sus desplantes. Así, los escenarios de diálogo comienzan a congelarse. Un encuentro bilateral de pesca previsto inicialmente para fines de marzo, nunca se confirmó y acabó con desavenencias acerca de qué puntos de discusión debería tener la agenda de discusión. Al fin, la decisión fue desactivarla hasta mejor oportunidad.

Desde 2012³⁵ la República Argentina lleva adelante un plan de acciones legales en el país y de gestiones en el exterior dirigido a proteger los recursos naturales bajo su soberanía y jurisdicción, y a rechazar las actividades ilícitas de exploración y explotación de hidrocarburos en la plataforma continental argentina. En materia de pesca, la Ley N° 24.922 "Régimen Federal Pesquero" establece que no se otorgarán cuotas a los buques pesqueros cuyos armadores o propietarios realicen operaciones de pesca en espacios marítimos aguas bajo jurisdicción de la República Argentina sin el correspondiente permiso de pesca o estén relacionados económicamente con quienes realicen acciones de ese tipo. Se ha impulsado el incremento de la presencia nacional en los espacios marítimos argentinos a fin de proteger los recursos pesqueros, incluyendo aquéllos que se encuentran en el Área Adyacente a la Zona Económica Argentina, monitorear las flotas extranjeras en el área adyacente a la Zona Económica Exclusiva e iniciar actuaciones administrativas contra las empresas que operan ilegalmente. En materia de medio ambiente, la República Argentina creó mediante Ley N° 26.875 el Área Marina Protegida (AMP) "Namuncurá –Banco Burdwood"- cuya Autoridad de Aplicación es la Jefatura de Gabinete de Ministros -, así como mediante Ley N° 27.037 estableció el "Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas". En materia de investigación científica, en abril de 2014, la Presidenta de la Nación presentó la "Iniciativa Pampa Azul", una política de Estado basada en la labor coordinada de las reparticiones competentes del Estado Nacional, que permitirá una más efectiva presencia y un mayor conocimiento de los ecosistemas del Atlántico Sur a efectos de gestionar eficientemente los recursos naturales y conservar la rica diversidad existente en los espacios marítimos argentinos.

Red de Actores

Una red podemos identificarla como aquel entramado de actores institucionales, políticos y sociales que se constituyen para hacer frente a un problema. Cada política genera su propia red de organizaciones e intereses. En una red es importante observar al menos cuatro características.

Una de ellas hace referencia a las formas de operar; esta característica nos brindará indicios sobre la manera en la cual actúan y se mueven (operan), los diferentes actores que componen una red. La segunda característica, se refiere a los componentes situados a su vez diferentes organizaciones -públicas y privadas-. La tercera característica nos permite percibir el tipo de interés puesto en juego, ya que cada uno de estos actores participantes define su interés en una política en particular. La cuarta característica está conformada por el nivel de conexiones. Los actores se conectan unos con otros intercambiando ideas, recursos y negociando posibles soluciones a problemas.

³⁵ Ver "Alegato Ruda" disponible en el url <https://www.mrecic.gov.ar/userfiles/Folleto-pantalla.pdf>

RELACIONES INTERNACIONALES

Estas cuatro características, guardan una fuerte relación con el intercambio de recursos, esto es el conjunto de interacciones entre diferentes actores integrantes de una o más redes y quienes participan de la toma de decisiones. En estas interacciones las partes obtienen un beneficio recíproco o no. Las variables que intervienen en este proceso de interacciones son 1) aptitud para identificar fortalezas y oportunidades; 2) aptitud para identificar debilidades y amenazas; 3) ámbito de incumbencia o desarrollo (público o privado); 4) identificación de objetivos; 5) identificación de resultados; 6) objetivos relacionados con las metas; 7) demandas; 8) apoyo; 9) consecuencias; 10) movilidad de actores en red; 11) intercambios de actores en red; 12) negociaciones; 13) procesos de n-ádicos de cooperación.

De esta manera pudimos elaborar un modelo tipológico de nuestra red de actores, el cual se diferencia del modelo de anillos concéntricos normalmente identificado en la teoría standard, ya que el mismo identifica un modelo de estructura y no es suficiente para identificar el modelo decisorio para la cuestión Malvinas.

La primera clase de actores hace referencia a las instituciones estáticas como GOBIERNO, CONGRESO y CORTE -en alusión a los tres poderes-, y a la cual hemos denominamos ACTORES IN STRICTU SENSUS. Las relaciones entre esta clase de actores identificar variables tales como el grado de poder, el tipo de mando, el grado de legitimidad, el nivel de formulación y por último el tipo y grado de decisión.

Una segunda clase de actores en nuestro modelo, hace referencia a aquellos actores ubicados entre el mundo político "IN STRICTUS SENSUS" y la sociedad civil. Este tipo lo denominamos ACTORES BORDER LINE, y corresponde a los partidos políticos. Las conexiones entre esta clase de actores de la red y los actores in strictu sensus permite identificar relaciones entre variables tales como el grado de poder, el nivel o grado de capacidad para imponer agenda que sea canalizadora, y el nivel y tipo de presión.

La tercera tipología corresponde a los ciudadanos, los lobbys (grupos de interés), grupos de presión o influencia, los sindicatos, las ONG's y la prensa, por ello esta tipología la denominamos ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL. Las conexiones entre este tipo y los dos anteriores, permite identificar las relaciones entre variables tales como el grado de influencia, el nivel de presión que estos actores ejerce sobre los dos anteriores conforme a sus propios tipos de interés. Sobre este punto ver ANEXO IV.

Relacionado con las redes de actores, los medios de comunicación tratan de imponer agenda a los gobiernos, y nos preguntamos si esto se relaciona con los decisores y la sociedad civil. Precisamente en una recorrida por los periódicos de mayor circulación en Argentina, nos encontramos en sus titulares el término "KELPER" -ya sea en singular o plural-. Los isleños son apodados "Kelpers" por los británicos, porque las islas están rodeadas por enormes algas marinas llamadas kelp en inglés. Kelper también se vincula a una idea de ciudadano de segunda. Este vocablo proviene del argot³⁶ inglés. Sin embargo, los mismos habitantes de las islas prefieren identificarse con los términos Islander (isleño), Falkland Islander (isleño de las Malvinas) o Falklanders. Para nosotros serían malvinenses. Llamó nuestra atención el uso en los medios argentinos del gentilicio

³⁶ Argot: se refiere a un lenguaje específico utilizado por un grupo de personas que comparten ciertas características comunes en relación con su categoría social, profesión, procedencia, o aficiones. Los argots se producen continuamente para nombrar aquello que carece de una traducción literal en una lengua normada, vigente en un determinado momento. La mayoría de estos "argots" finalmente son aceptados como vocabulario propio de ese idioma o bien del grupo social. (N del A) fuente recuperada desde el url <https://es.wikipedia.org/wiki/Kelper>

RELACIONES INTERNACIONALES

Kelper y no Malvinense, cuando la agenda política hacía referencia a la cuestión soberanía. Nos propusimos una búsqueda booleana el 9 de julio de 2016 por GOOGLE³⁷ y BING³⁸. La misma arrojó como resultado que cuando se excluye la vinculación del gentilicio -o cualquiera de sus derivados- con el lugar “Falkland Island”, el número de búsquedas disminuye ostensiblemente, es decir la relación se torna más débil. Tomemos como ejemplo en GOOGLE para el concepto FALKLANDERS alcanza 3.790.000 de búsquedas, mientras que al excluir de la misma Falkland Island (+Falklanders) la búsqueda alcanza tan solo a 22.000. En el otro buscador seleccionado BING, para el concepto “Falkland Islanders” nos arrojó 14.800.000 resultados y si excluimos el lugar Falkland Island (+Falkland islanders) este motor solo nos devuelve 83.500 registros. Al respecto sugerimos ver el ANEXO II.

Algunos resultados y avances

Un aspecto que nos llama la atención es que los efectos de una acción de gobierno se encuentran mucho más influenciados por los efectores finales que los que en los modelos tradicionales de análisis decisorio. Destacamos también que el proceso de implementación no sólo se ve afectado por la formulación y adopción de una política pública por parte de los decisores políticos, sino también por toda la red de actores gubernamentales y no gubernamentales que se encuentran implicados por la cuestión. Otro aspecto que surgió en el análisis desde los años 2001 en adelante, es que, en la práctica, existe un solapamiento temporal permanente entre las fases de formulación, adopción e implementación de la política pública, tal vez ligado a la fuerza de los presidencialismos o liderazgos fuertes como el de Néstor Kirchner. Esto claramente pone de manifiesto otra característica relativa a a) el nivel de compromiso de los actores implicados con los objetivos de la política pública (lo cual supone compatibilizar sus diferentes objetivos, intereses, etc., en las fases de formulación y adopción): b) la capacidad de los responsables de la implementación para manejar objetivos múltiples y contradictorios; c) la capacidad de los decisores políticos y responsables de la implementación para responder flexiblemente a las cuestiones de naturaleza política como a los problemas de implementación. Otro ítem merecedor de un análisis es el relativo a la naturaleza de las tecnologías en la era digital. Ellas han transformado la naturaleza de la gestión pública de igual manera que en el sector privado. El abandono de las estructuras piramidales dando paso a estructuras adhocráticas, pasando luego por una concentración de liderazgo presidencialista han tendido a disolver diferencias funcionales en la estructura decisoria. Aquí nos llamó la atención como el "implementador" participa en la toma de decisiones y el "decisor" participa de la implementación.

Como describimos en marras tras la identificación de una política de acercamiento por parte de la Administración del Dr. Raúl Alfonsín con la adopción de una estrategia basada en el descongelamiento del tema Malvinas, la Administración del Dr. Carlos Menem identificó la “cuestión Malvinas” como un obstáculo al modelo de inserción formulado en los años 90 e implementó una política de reconstrucción de las relaciones bilaterales con el Reino Unido con algunos desaciertos. Posteriormente la Administración del Dr. Fernando de la Rúa formuló una política de dirigirse a los foros internacionales

³⁷ Google es una compañía, principal subsidiaria de la multinacional estadounidense Alphabet Inc. Hemos utilizado su motor de búsqueda disponible desde el url en internet <https://www.google.com.ar>

³⁸ Bing es un buscador web de Microsoft, cuyo motor de búsquedas disponible desde el url en internet <https://www.bing.com>

RELACIONES INTERNACIONALES

implementando una estrategia de indiferencia. Así la cuestión Malvinas quedó congelada hasta la administración del Dr. Néstor Kirchner.

Algunos resultados nos permitieron identificar que cuanto mayor es la eficacia en la toma de decisiones, le corresponde un significativo grado de legitimidad alcanzado en la implementación política para la cuestión Malvinas. Claramente desde el 2003 hasta la actualidad la política por Malvinas se observa un giro en el tratamiento de la Cuestión. La búsqueda de esa legitimidad es que desde 1983 hasta 2004 el proceso de toma de decisiones se enmarca en términos de una política pública, luego desde 2004 en adelante se lo define en términos de una Política de Estado.

Este giro lo caracterizamos con un fuerte involucramiento de las redes de actores implicadas, un cierto nivel en la calidad de toma de decisiones óptimas, un fuerte nivel de intercambio de recursos políticos entre la administración y los actores, que impactan en el grado de cobertura. Estas características están relacionadas con la construcción inteligente de un vivir juntos, de una cierta manera y ensamblados. Así observamos que la calidad en la toma de decisiones guarda una fuerte relación con el nivel de intercambio de recursos entre la administración de gobierno y los integrantes de las diferentes redes involucradas en la cuestión Malvinas, esto se hizo más evidente con la gestión Cavallo y con la administración Kirchner.

La cuestión Malvinas implica una asignación de valores compartida por el conjunto de la sociedad, está en la Constitución Nacional, permite y tributa al diseño de ese ensamblaje. Su giro marca e integra estrategia política del gobierno de N. Kirchner de hacer una causa regional alrededor del tema. Y muestra signos de continuidad en la gestión del Ing. Mauricio Macri, con ciertas diferencias de gestión. En este aspecto destacamos que la calidad en la toma de decisiones se relaciona muy fuerte y estrechamente con el grado de cobertura de las redes implicadas en la cuestión Malvinas. Otra característica distintiva es que aun cuando las formulaciones y diseños decisorios fueron racionales en algunos momentos para la identificación del problema Malvinas, la implementación termina ocurriendo en una lógica incremental. En este sentido, podemos identificarlo como un proceso decisorio “estructuralmente reconfigurado”, en el cual pudimos observar como ciertos actores se mueven en estructuras desiguales -en términos políticos y económicos- y paralelamente existen actores hegemónicos que dominan el escenario e imponen sus decisiones al interior de una esfera institucional. Encontrándonos de este modo un proceso n-ádico decisorio novedoso y sobre el cual estamos aun trabajando.

Junto a la investigación propiamente dicha, consideramos un plus que tribute al desarrollo de la temática bajo estudio con innovación educativa. Por ello como soporte al proyecto desarrollamos una serie de actividades que lo tributan.

Nos resta un camino por investigar, esto son elaboraciones de avance. Nos restan muchísimas relaciones por identificar en nuestro trabajo particularmente las vinculadas con los actores económicos vinculados (empresas multinacionales de exploración y explotación de hidrocarburos, explotación ictícola, entre otros). Este es solo un avance y pretendemos con el mismo incentivar el debate en nuestras aulas de educación superior.

Plus a la Investigación

- **MALVINAS Y MEMORIA: Hugo Sallis, Ayelén Cabrera y Federico Suárez**

El reclamo por la soberanía de las Islas Malvinas es parte del conjunto de elementos que forman el ser nacional y la identidad como Nación, vale destacar la necesidad de la

RELACIONES INTERNACIONALES

inclusión del tema Malvinas en las investigaciones del ambiente universitario, como bien dice la ley de educación nacional "...reafirmar la soberanía e identidad nacional..." esto nos abre la puerta a un desafío de nuestra memoria colectiva, comprendiendo que desde la educación/investigación podemos generar contenidos y elementos que lleven a la reflexión y el debate.

La memoria puede ser expresada en distintas formas o manifestaciones que tiene la capacidad de mantener vivos hechos que pueden ser dolorosos, pero aun así son importantes pensarlos. Los monumentos dan cuenta de esta idea, el nombre de algunas calles, de establecimientos educativos, distritos o ciudades por nombrar algunos ejemplos, nos recuerda al verlos que hay algo que no debemos olvidar, que algo ocurrió.

Es importante que los espacios de memoria estén presentes en la sociedad de la forma en que esta lo crea útil, con el objetivo de rememorar una causa nacional desde el pasado con la vista en el futuro, en nuestro caso la historia y la soberanía de las islas.

La memoria como tal debe ser ejercitada y es en parte nuestra responsabilidad avanzar en mecanismos para que los niños y jóvenes en los ambientes educativos puedan acercarse a la cuestión Malvinas, ampliando así el ámbito de estudio y relación con la historia. Sería un error dejar que la cuestión Malvinas quede como un pequeño punto en una línea de tiempo con el rótulo "Guerra de Malvinas" y no avanzar sobre el pasado soberano sobre las islas ni el presente reciente de estas como una Política de Estado.

Cuando decimos "Malvinas" hablamos de un símbolo, de nuestra identidad; la cuestión Malvinas es parte de la vida nacional, cuando la mencionamos nos referimos a los fundamentos de la posición argentina sobre los hechos históricos, los fundamentos jurídicos y los avances en las negociaciones diplomáticas que sostienen el reclamo de soberanía. Pero Malvinas también es una causa nacional, por lo que también se sostiene en la memoria colectiva con libros, homenajes, espacios de memoria y todos los tipos de demostraciones de la sociedad con las islas.

La cuestión Malvinas es una reivindicación nacional, un deseo compartido a lo largo de las generaciones. Por lo que hablar de esta cuestión implica entre varias cosas hablar de un pasado histórico representado en los documentos, el recuerdo de sucesos recientes y conocemos a sus protagonistas.

Comprender la cuestión Malvinas como parte del Ser Nacional Argentino valida la investigación y el desarrollo de contenidos en dos niveles igualmente importantes, el primero como una protección frente a la pérdida de identidad planteada por la globalización que avanza día tras día conjugando una marea de información y en parte una estandarización que pone en riesgo la lógica soberana; en segundo nivel como un desafío como habitantes del mundo globalizado generar contenidos que trasciendan en la aldea global y la cuestión Malvinas se transforme en un valor en sí misma.

En la investigación definimos como un punto importante el cambio que se produce en el año 2004 en la cuestión Malvinas, transformándose en política de estado, lo que permitió que evolucionara la red de actores, los actores de la sociedad civil aportaron un avance de calidad en el conjunto de toma de decisiones por el acercamiento de estos con la administración, ayudando así a generar una vinculación social. Es aquí donde el trabajo de la memoria encuentra su valor, como antes señalamos, en el debate entre actores y la reflexión que comienzan en los ámbitos educativos y nos permiten tener herramientas para que trasciendan estos ámbitos y promuevan valores en la dinámica social aportando al mantenimiento y evolución del ser nacional.

RELACIONES INTERNACIONALES

Gaicho Rivero

El gaicho Antonio Rivero se lo identifica como oriundo o nacido en Entre Ríos. Era un hombre de campo y de condición humilde que trabajaba en el área ganadera. En Puerto Luis, la capital de las islas, trabajaba de esquilador de ovinos para el gobernador Luis Vernet. Durante la invasión inglesa en las islas los peones como él perdieron algunos derechos, uno de los más relevantes fue el de poder usar unos vales con el que les pagaban por su trabajo realizado con Luis Vernet como gobernador y tampoco se les permitía alimentarse del ganado disponible. Esto motivo que se vieran obligados a cazar a animales silvestres y a pasar necesidades que antes no pasaban, estas cuestiones motivaron una reacción de un grupo de gauchos e indios comandados por Antonio Rivero que provocaron un levantamiento para tomar el control de las islas. Se cree que durante la toma de las islas Malvinas por parte del grupo liderado por el Gaicho Rivero se izó la bandera Argentina entre agosto y octubre de 1833, para marzo de 1834 las fuerzas Británicas recuperaron definitivamente las islas. Rivero y los demás fueron llevados a la embarcación británica HMS Beagle para ser juzgados dando comienzo al mito.

El Gaicho Rivero representa esa motivación intrínseca de sublevación ante el colonialismo en los pueblos latinoamericanos, sus acciones convertidas en poco menos que hazañas dan cuenta de la creación de memoria Nacional pero también regional, de la defensa de la identidad ante la invasión colonial, la protección de nuestra cultura y costumbres que hicieron de este simple hombre cansado de los abusos de los invasores y con el sentimiento de pertenencia nacional en sus venas un símbolo para sus eventuales seguidores en las islas y luego para una Nación que dio cuenta de sus historias 175 años después gracias a el cambio de visión estatal sobre las islas Malvinas.

- **MALVINAS Y EDUCACION: Florencia Andreotti y Joan Manuel Ramos**

El empleo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs) como los working papers o las web-quest en el proyecto Malvinas responde a una necesidad propia del proyecto de investigación de establecer mayores vínculos con el estudiantado y el público en general de una forma más ágil y flexible.

Las herramientas que nos brindan las redes sociales, las aplicaciones en celulares inteligentes y el acceso a diferentes fuentes de información a través de la Web nos permiten acortar en primera medida la brecha generacional forjando un mejor canal de comunicación con grupo más joven de la población. De esta manera con recursos amigables, intentaremos establecer y dar a conocer la importancia que tiene para la sociedad el colectivo “Malvinas, democracia y derechos soberanos.”

Ante un escenario de constantes cambios en la generación, distribución y gestión del conocimiento creemos que el investigador también debe *aggiornarse*. Hoy el investigador/profesor ya no es la fuente de todo conocimiento, sino que pasa a actuar como guía de los alumnos o ciudadanos comprometidos con la causa, facilitándoles el uso de los recursos y las herramientas que necesitan para explorar y elaborar nuevos conocimientos y destrezas; pasa a actuar como gestor del conjunto de recursos de aprendizaje y a acentuar su papel de orientador y mediador.

Podemos entender la innovación como un proceso intencional y planeado, que se sustenta en la teoría y en la reflexión y que responde a las necesidades de transformación de las prácticas para un mejor logro de los objetivos.

RELACIONES INTERNACIONALES

En el caso de la WebQuest, ésta es una herramienta utilizada dentro de un proceso de aprendizaje guiado por el docente, con recursos principalmente procedentes de Internet.

Esta herramienta se focaliza en la gestión y en la transformación de la información, y en el trabajo cooperativo y la autonomía de los estudiantes a fin de construir su propio conocimiento. Además, contempla una instancia de evaluación. El desarrollo de la WebQuest luego se colocará en el e-portafolios a fin de compartir los resultados con la comunidad universitaria y el público en general.

El objetivo de los Working Papers es facilitar el acceso al debate académico de avances y resultados de trabajos de investigación, así como de fragmentos de investigación que posteriormente se convertirán en artículos científicos. Con ello se pretende dar soporte a la comunicación científica facilitando a los alumnos el rodaje en el sistema de publicación académica, el debate de las ideas presentadas, la construcción progresiva de documentos más complejos y la generación de un e-portafolio de manera de compartir los resultados.

Estas herramientas buscan tributar el proyecto de investigación de manera de mostrar, preservar, estudiar, reconstruir y divulgar el patrimonio MALVINAS, contribuyendo a la identidad y a la visibilización del colectivo "Malvinas, Democracia y Derechos Soberanos".

Bibliografía

BOLOGNA, Alfredo Bruno, Los derechos de Inglaterra sobre las Islas Malvinas, prescripción material disponible desde el url en internet http://www.cerir.com.ar/admin/_cerir/archivos/libros/0000170/REI_04_004_071.pdf

DROR, Yehezkel; "Salir del paso ¿"ciencia" o inercia?". En: La hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Páginas 225 a 264.

ETZIONI, Amitai; "La exploración combinada: un tercer enfoque de la toma de decisiones". En La hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Páginas 265 a 282.

EVANS, Mark: "Análisis de redes de políticas públicas". Revista Gestión y Políticas Públicas. Volumen II, número 2, año 1998. Páginas 229 a 266.

FERRER VIEYRA, Enrique, Las Islas Malvinas y el Derecho Internacional, Lerner Editora s.r.l., septiembre 2007, 2da. Edición, ampliada

GROUSSAC, Paul, 1848-1929. Las Islas Malvinas. Buenos Aires, Comisión Protectora de Bibliotecas Populares, 1936

HECLO, Hugh; "Las redes de asuntos y el poder ejecutivo". En Problemas públicos y agenda de gobierno. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, Mexico. Páginas 257 a 284.

KLIJN E.H.: "Policy Networks: An Overview' in Kickert, W. J. M. & Koppenjan, J.F.; (eds) (1998) Managing Complex Networks. Sage, London Artículo en español Capítulo II: Redes de políticas públicas: una visión general. Disponible en el url: <http://www.sagepub.co.uk> (45 pantallas)

LINDBLOM, Charles; "La ciencia de "salir del paso"". En: La hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Página 201 a 225.

LINDBLOM, Charles; "Todavía tratando de salir del paso". En: La hechura de las políticas. Luis F. Aguilar Villanueva (comp.) Ed. Porrúa. 2000, México. Páginas 227 a 254.

OLIVERI LÓPEZ, Ángel, La Clave del Enigma, GEL. Buenos Aires. 1992

RELACIONES INTERNACIONALES

RAMÍREZ, Á. M. (11 de Junio de 2012). Las TIC en la educación superior como vía de formación y desarrollo competencial en la sociedad del conocimiento. Granada, España.

SALINAS, J. (2004). Innovación docente y uso de las TIC en la enseñanza universitaria. Revista Universidad y Sociedad del Conocimiento, Vol. 1- N° 1.

ZURBRIGGEN, CRISTINA; "Las redes de la Política Pública. Una visión teórica". Publicación del Instituto Internacional de Gobernabilidad de Cataluña, España. Junio 2003; disponible en el url en internet http://www.iigov.org/documentos/?p=1_0105.

Se trabajó con 14.000 artículos de los siguientes medios:

- Agencias: AP, BBC ONLINE, CBS, CNN, DYN, EFE, FP, NA, REUTERS, TELAM, TN ONLINE, XINHUA.
- Canal de TV: BBC, CANAL 13, CANAL 7, CANAL 11, AMERICA.
- Diarios: AMBITO FINANCIERO, BAE, BUENOS AIRES HERALD, CLARIN, CRONICA, DIARIO POPULAR, EL CRONISTA, EL PAIS, LA NACION, LA PRENSA, LA RAZON, LE MONDE, PAGINA 12.
- Radios: FM NEWS, RADIO 10, RADIO AMÉRICA, RADIO CONTINENTAL, RADIO DEL PLATA, RADIO LIBERTAD, RADIO MILLENIUM, RADIO MITRE, RADIO NACIONAL, RADIO RIVADAVIA, RADIO ROCK AND POP.
- Revistas: AMBITO DIPLOMATICO, ARCHIVO DEL PRESENTE, CARAS, GENTE, NEWSWEEK, NOTICIAS, SIGLO XXIII, TIME, TRES PUNTOS.
- Canales web de YOUTUBE

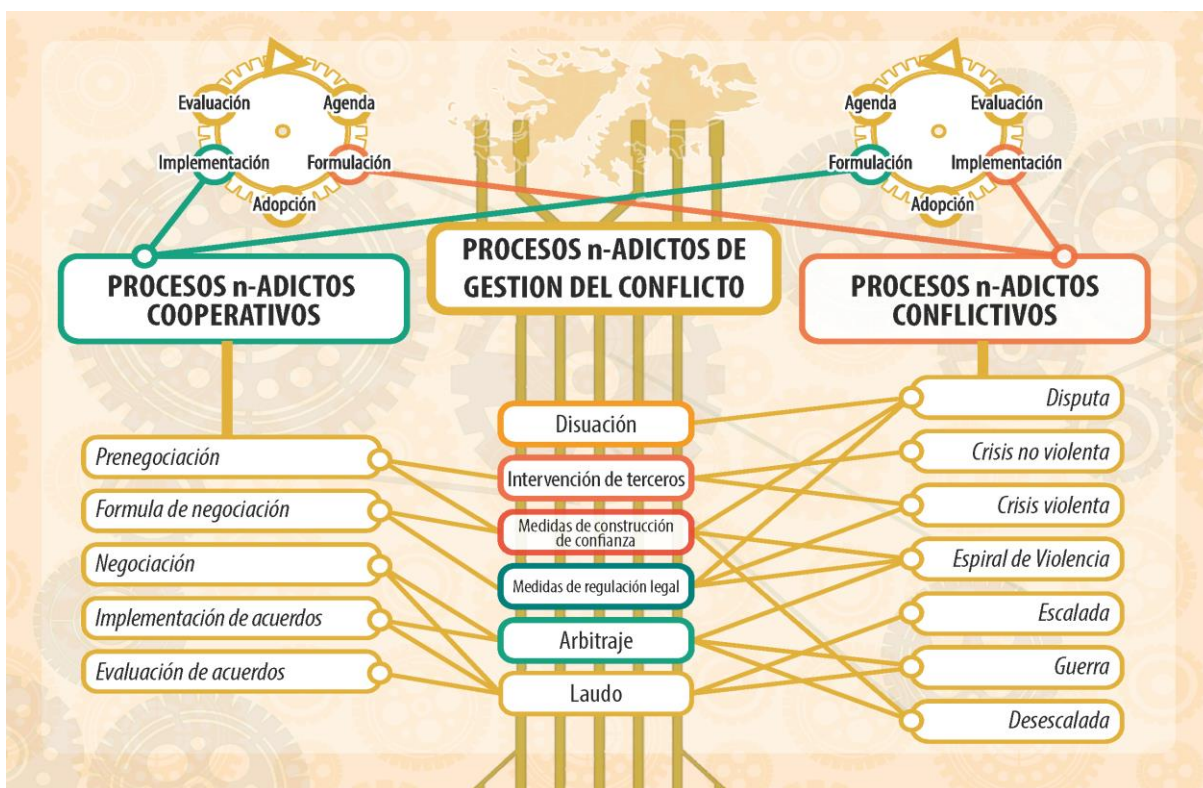
RELACIONES INTERNACIONALES

ANEXOS A LA PARTE I

ANEXO I

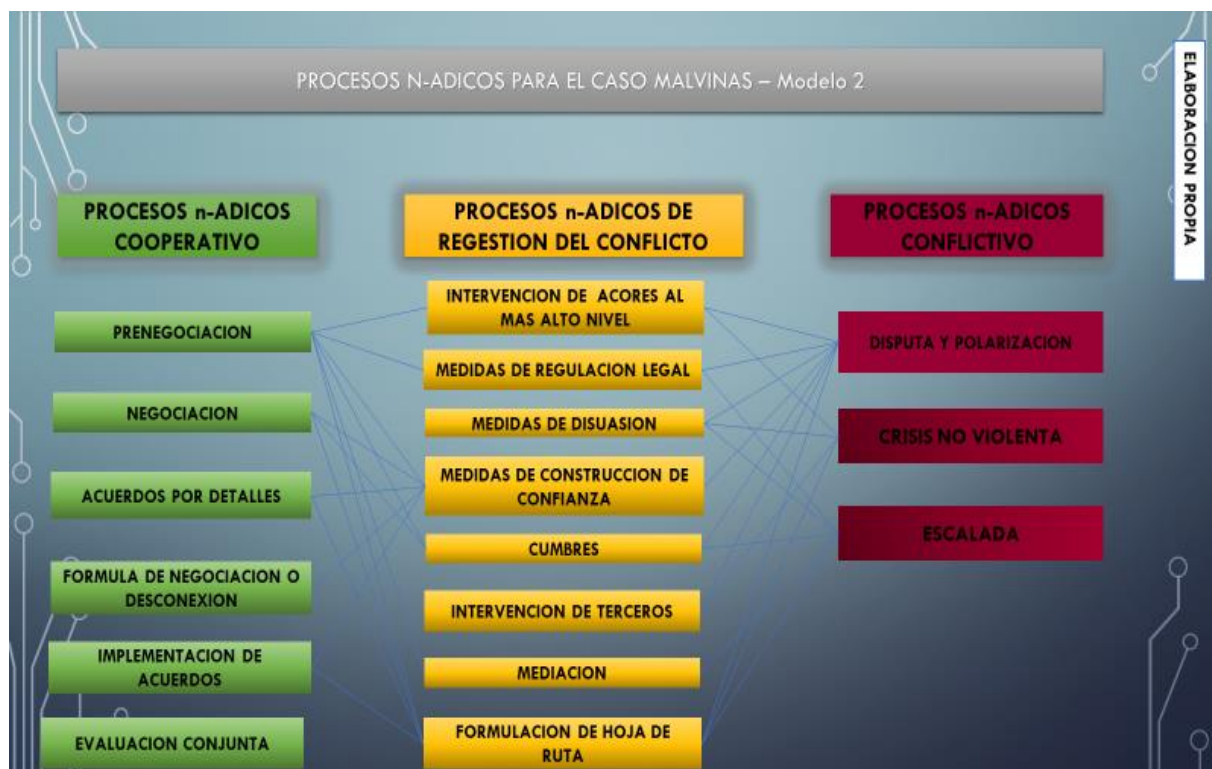
MODELO DE CAMPO UNIFICADO

ELABORACION PEREYRA-ARGENTO - modelo 1



MODELO DE CAMPO UNIFICADO

ELABORACION PEREYRA-ARGENTO - modelo 2



RELACIONES INTERNACIONALES

ANEXO II

KELPERS, MALVINENES, ISLEÑOS, FALKLANDERS

“En una recorrida por los periódicos de mayor circulación en Argentina, nos encontramos en sus titulares el término KELPER, ya sea en singular o plural. Los isleños son apodados “kelpers” por los británicos, porque las islas están rodeadas por enormes algas marinas llamadas kelp en inglés. Kelper también se vincula a una idea de ciudadano de segunda. Este vocablo proviene del argot³⁹ inglés. Sin embargo, los mismos habitantes de las islas prefieren identificarse con los términos Islander (isleño), Falkland Islander (isleño de las Malvinas) o Falklanders.. Para nosotros serían malvinenses. Llamó nuestra atención el uso en los medios argentinos del gentilicio kelper y no mavinense, cuando la agenda política hacía referencia a la cuestión soberanía” (extraído del acápite red de actores del presente trabajo).

Nos propusimos una búsqueda booleana el 9 de julio de 2016 por GOOGLE⁴⁰ y BING⁴¹. La misma arrojó los siguientes resultados:

BUSCADOR	CONCEPTO	RESULTADO DE LA BUSQUEDA	TIEMPO UTILIZADO PARA LA BUSQUEDA	SUGERENCIA Y OBSERVACIONES
GOOGLE	KELPER	137.000	0,22 SEG	
GOOGLE	KELPERS	127.000	0,29 SEG	
GOOGLE	FALKLAND ISLANDERS	178.000	0,30 SEG	
GOOGLE	FALKLANDERS	3.790.000	0,33 SEG	EXCLUYENDO "FALKLAND" DE LA BUSQUEDA ARROJA UN RESULTADO DE 22000
GOOGLE	MALVINENES	58.800	0,33 SEG	
GOOGLE	MALVINEROS	14.600	0,28 SEG	
GOOGLE	FALKLAND ISLANDER	380.000	0,33 SEG	
GOOGLE	FALKALNDER	144.000	0,28 SEG	EXCLUYENDO "FALKLAND" DE LA BUSQUEDA ARROJA UN RESULTADO DE 16200
BING	KELPER	9.760.000	0,20 seg	
BING	KELPERS	42.700	0,20 seg	
BING	FALKLAND ISLANDERS	14.800.000	0,20 seg	EXCLUYENDO "FALKLAND ISLAND" DE LA BUSQUEDA ARROJA UN RESULTADO DE 85300
BING	FALKLANDERS	15.100	0,20 seg	
BING	MALVINENSES	17.200	0,20 seg	
BING	MALVINEROS	5.940	0,20 seg	
BING	FALKLAND ISLANDER	14.500.000	0,20 seg	EXCLUYENDO "FALKLAND ISLAND" DE LA BUSQUEDA ARROJA UN RESULTADO DE 17200
BING	FALKALNDER	6.770	0,20 seg	

³⁹ Argot: se refiere a un lenguaje específico utilizado por un grupo de personas que comparten ciertas características comunes en relación con su categoría social, profesión, procedencia, o aficiones. Los argots se producen continuamente para nombrar aquello que carece de una traducción literal en una lengua normada, vigente en un determinado momento. La mayoría de estos “argots” finalmente son aceptados como vocabulario propio de ese idioma o bien del grupo social. (N del A) fuente recuperad desde el url <https://es.wikipedia.org/wiki/Kelper>

⁴⁰ Google es una compañía, principal subsidiaria de la multinacional estadounidense Alphabet Inc. Hemos utilizado su motor de búsqueda disponible desde el url en internet <https://www.google.com.ar>

⁴¹ Bing es un buscador web de Microsoft, cuyo motor de búsquedas disponible desde el url en internet <https://www.bing.com>

RELACIONES INTERNACIONALES

ANEXO III

ADMINISTRACIONES Y GESTION ENTRE 1983-2016

ADMINISTRACION		GESTION	
Presidente	AÑO DE ASUNCION	Cancilleres	Período
Raúl Ricardo Alfonsín	1983	Dante Mario Antonio Caputo	10 de diciembre de 1983 - 26 de mayo de 1989
		Susana Ruiz Cerutti	26 de mayo de 1989 - 08 de julio de 1989
Carlos Saúl Menem	1989	Domingo Felipe Cavallo	08 de julio de 1989 - 31 de enero de 1991
		Guido Di Tella	31 de enero de 1991 - 10 de diciembre de 1999
Fernando De La Rúa	1999	Adalberto Rodríguez Giavarini	10 de diciembre de 1999 - 23 de diciembre de 2001
Adolfo Rodríguez Saá	2001	José María Vernet	23 de diciembre de 2001 - 03 de enero de 2002
Eduardo Duhalde	2002	Carlos Federico Ruckauf	03 de enero de 2002 - 25 de mayo de 2003
Néstor Kirchner	2003	Rafael Antonio Bielsa	25 de mayo de 2003 - 30 de noviembre de 2005
		Jorge Enrique Taiana	01 de diciembre de 2005 - 10 de diciembre de 2007
Cristina Fernández	2007	Jorge Enrique Taiana	10 de diciembre de 2007 - 18 de junio de 2010
		Héctor Marcos Timerman	22 de junio de 2010 - 9 de diciembre de 2015
Mauricio Macri	2015	Susana Malcorra	10 de diciembre de 2015 - en el cargo

ANEXO IV

TIPOLOGIA DE RED DE ACTORES

Elaboración propia⁴²

TIPOLOGIA DE RED DE ACTORES



TIPO DE RED DE ACTORES: entramado de actores institucionales, políticos y sociales que se constituyen para hacer frente a un problema. Cada política genera su propia red de organizaciones e intereses. En una red es importante observar: 1) formas de operar: definida por la manera en la cual operan, actúan y se mueven, los diferentes actores que componen una red, 2) componentes: situados a su vez diferentes organizaciones -públicas y privadas-, 3) tipo de interés: cada uno de estos actores tiene interés en una política en particular, 4) nivel de conexiones: los actores se conectan unos con otros intercambiando ideas, recursos y negociando posibles soluciones a problemas.

ACTORES: Categorías de análisis sobre el proceso n-ádico decisorio		
CLASIFICACION	GRUPO	VARIABLE IDENTIFICATORIA DEL n-PROCESO
ACTORES IN STRICTU SENSUS	SON LAS INSTITUCIONES ESTÁTICAS: GOBIERNO, CONGRESO Y CORTE	GRADO DE PODER TIPO DE MANDO GRADO DE LEGITIMIDAD NIVEL DE FORMULACION TIPO Y GRADO DE DECISION
ACTORES BORDER LINE	ESTAN UBICADOS ENTRE EL MUNDO POLÍTICO "IN STRICTU SENSUS" Y LA SOCIEDAD CIVIL. CORRESPONDE A LOS PARTIDOS POLITICOS	GRADO DE PODER NIVEL O GRADO DE CAPACIDAD PARA IMPONER AGENDA CANALIZADORA PRESION
ACTORES DE LA SOCIEDAD CIVIL	CORRESPONDE A CIUDADANOS, LOBBYS (GRUPOS DE INTERÉS), GRUPOS DE PRESION O DE INFLUENCIA; SINDICATOS, ONG'S; PRENSA	GRADO DE INFLUENCIA NIVEL DE PRESION TIPO DE INTERÉS

⁴² N. de los A.: Esta tipología es elaboración propia de Su Pereyra, Leandro Nicolás Argento y Gabriel C. Sánchez

RELACIONES INTERNACIONALES

ANEXO V

PROGRAMAMALVINAS.COM.AR43



⁴³ N. de los A. El presente cuadro es elaboración propia. Infografía realizada por Hugo Sallis.

RELACIONES INTERNACIONALES

ANEXO VI

APP DE MALVINAS

Desarrollo propio del modelo Beta: APP POLINT

<http://politicainternacionalcontemporanea.wordpress.com>;

página en Internet de un equipo conformado por docentes y alumnos ubicado dentro de CAECS de UAI www.grupopahros.com.ar

www.programamalvinas.com.ar

La asignatura tiene Facebook (3400 seguidores);
twitter @pol_int_uai;
canal de YouTube donde se suben los videos elaborados por la Asignatura POLINT.

APP disponible desde <http://apps.appmakr.com/polint> para SMARTPHONE (plataforma ANDROID, IOS y WINDOWSPHONE)



Download your custom QR code.
Put it on your flyers, name cards, signs, etc.



<http://studentsapp.mobi/polint>

This code will automatically forward your users to the market appropriate to their phone, or to the HTML5 version if they don't have an Android or iPhone.



<http://h.studentsapp.mobi/polint>

This code will automatically forward your users to the HTML5 version of your app.



University SEARCH APPS

POLINT
Rating: 3.4 (4)
Number of Downloads: 21
Last Updated: 7th Dec 2014

Android Native
HTML5

Email Link
SMS Link

Shoot This for Easy install

Description
Este APP pertenece a la Asignatura Política Internacional Contemporánea (POLINT), 4to. año de la carrera de Relaciones Internacionales, de la Universidad Argentina de Estudios Económicos y Sociales (UAECS) de Buenos Aires. Este APP es un desarrollo propio del equipo de docentes y alumnos, comprometidos en identificar, promover y contribuir al debate académico. Es un espacio de reflexión dentro de un mundo globalizado e indubitablemente más interdependiente.

Android Native
HTML 5



RELACIONES INTERNACIONALES

MALVINAS, ES TIEMPO DE DIÁLOGO PARTE II: CUESTIONES DE DERECHO INTERNACIONAL Y EL ALEGATO RUDA

Juan KLEYWEGT 44
(colaboró en el presente acápite Martín LORENCES⁴⁵)

Resumen

En la presente sección, realizamos un recorrido de diferentes hechos jurídicos / históricos que permiten sostener la defensa del derecho soberano que la República Argentina posee sobre las Islas Malvinas y el basamento jurídico del reclamo que se sostiene en ese marco. Asimismo, de cara al Siglo XX, elaboramos un apartado especial sobre el contenido del denominado Alegato Ruda y abordamos los efectos jurídicos de las Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU). El Alegato Ruda desencadenó en primera instancia en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) N° 2065 (XX) de 1965, en la cual se reconoce que no es aplicable el principio de autodeterminación de los pueblos y ubica al conflicto sobre Malvinas como un conflicto sobre soberanía. De aquí la necesidad de abordar cuales son los efectos de las Resoluciones de la AGNU. Este abordaje se realizó mediante un estudio exhaustivo de la propia presentación del Embajador Ruda y del texto de las Resoluciones afines. En esta línea observamos que con el alegato Ruda se incorpora la cuestión Malvinas en el ámbito de las Naciones Unidas, siendo un éxito para la posición de la República Argentina. Asimismo se constata que las Resoluciones de la AGNU, si bien no son obligatorias, sí generan un fuerte impacto en la opinión pública internacional. Que las normas carezcan de obligatoriedad no implica que carezcan de efectos jurídicos. Una serie de Resoluciones puede demostrar la evolución gradual de la convicción de obligatoriedad de los Estados sobre determinada cuestión que puede desembocar en una nueva regla sí vinculante.

Palabras Clave: Soberanía; Ruda; Naciones Unidas; integridad territorial.

I. El período colonial y la primera ocupación ilegítima

La historia acerca del Derecho Soberano sobre las Islas Malvinas nos remite habitualmente a analizar lo sucedido a partir de la ocupación británica de 1832/1833; no obstante, en el presente trabajo pretendemos argumentar otras fuentes jurídicas anteriores a dicha ocupación y realizar un recorrido por los diferentes hitos que marcan fundamentos jurídicos, a entender de los autores, solvente acerca del legítimo reclamo.

Siendo así, existen diversos hechos que se pueden desarrollar pero con un fin práctico decidimos enumerar algunos de ellos que nos parecen de relevante importancia para comprender dicho reclamo. Por tal razón, consideramos que el primer antecedente jurídico en el cual debemos situarnos nos remite al Tratado de Tordesillas de 1494, donde se estipulaba la ubicación de una línea que corría de polo a polo, remarcando que todo territorio, ya sea insular o continental, que se encontrara en la respectiva margen

⁴⁴ Abogado. Lic. En Ciencia Política. Mg. en Política Latinoamericana UNTREF. Docente en las carreras de Relaciones Internacionales y en Ciencia Política de la Universidad Abierta Interamericana. Docente en la Asignatura Problemáticas del Mundo Actual e Historia de la Ciencias de la carrera Ingeniería en Sistemas. Secretario Técnico de las carreras Relaciones Internacionales y de Ciencia Política, UAI, sede Buenos Aires. Investigador del Centro de Altos Estudios en Ciencias Sociales de la Universidad Abierta Interamericana. juan.kleywegt@uai.edu.ar

⁴⁵ Abogado. Lic. Relaciones Internacionales. Profesor adjunto de Derecho Internacional Público en la carrera de Relaciones Internacionales de la Universidad Abierta Interamericana (UAI) y en la carrera de abogacía en la Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ). Profesor adjunto de Integración y Cooperación Económica en la carrera de Comercio Internacional de la UAI. Lorences.martin@gmail.com

RELACIONES INTERNACIONALES

correspondería indiscutiblemente al reinado que tuviera jurisdicción allí. De tal forma, sería este el primer tratado que le otorga derechos de posesión a la corona española sobre las Islas Malvinas.

De alguna manera, nada nos dice ese dato sobre el reclamo argentino siendo que las islas corresponderían a España sin antes enfatizar lo sucedido en 1816 con respecto a la independencia argentina de la Corona Española. Este elemento resulta clave en el análisis relacional con el Tratado de Tordesillas en virtud de que el hecho independentista agrega incorpora un viejo principio jurídico basado en el “utipossidetis iure”; es decir, el derecho de sucesión y el derecho de soberanía por “ocupación efectiva” sin protesta del nuevo Estado emergente.

Aun así, a pesar de la claridad jurídica sobre el efecto sobre las Islas Malvinas que trajo la Independencia; en el vasto período elegido podemos encontrar diferentes argumentos claves como el de 1713; donde la Corona Británica solicita un pedido de navegación cercano a las Islas en cuestión y es rechazado por la Corona española. Este hecho es relevante desde el Derecho Internacional en tanto da cuenta del viejo principio anglosajón conocido como la Doctrina de los Actos Propios; la citada Doctrina, sobre la cual “no es oído quien alega su propia torpeza, y nadie puede cambiar su propio consentimiento en perjuicio de otros”, fija uno de los primeros precedentes donde de manera indirecta el Reino Unido reconoce la posesión a un Estado ajeno sobre la región en disputa.

Sumado a esto, por si existiesen dudas acerca de la ocupación de las islas, desde 1744 -año en que Gran Bretaña abandona las islas en reconocimiento a títulos españoles y dando expreso ánimo de perder la posesión sobre el territorio- hasta 1811 el control y administración sobre las Islas estuvo a cargo de diferentes gobernadores españoles. Dentro del período señalado, en 1790, mediante la Convención Nootka la corona británica se obliga a no establecer asentamientos en las costas del este y oeste de América del Sur; instrumento jurídico que contribuye a lo desarrollado hasta entonces.

Como se desarrolla, hasta la ocupación de 1832/1833, existen diferentes antecedentes que permiten repensar el camino trazado sobre el reclamo soberano dado en el siglo XX y los albores del XXI. Aún sobre el hecho específico de la ocupación británica mencionada, el fundamento de la prescripción adquisitiva resulta para estos autores carente de elementos que perfeccionen dicha institución jurídica en tanto y en cuanto, la posesión pacífica debe ser un elemento central para que la prescripción adquisitiva se perfeccione y no se puede hablar de dicha adquisición bajo condición de crear derechos por actos ilegales.

II. El Siglo XX y el Alegato Ruda

El 9 de septiembre de 1964 el por entonces Embajador argentino José María Ruda⁴⁶ realizó un extenso alegato ante el Comité de Descolonización de Naciones Unidas, donde expresó la particularidad de la cuestión Malvinas. Para Ruda las Islas Malvinas, Georgias

⁴⁶ José María Ruda. 9/8/1924 – 7/7/1994. Abogado. Doctor en Derecho y Ciencias Sociales (UBA). Jefe de Gabinete del Ministerio de Relaciones Exteriores (1960-1961). Profesor de los cursos de la Academia de Derecho Internacional de la Haya. Profesor de Derecho Internacional Público. Miembro de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas (1964-72), siendo su Presidente en 1968. Embajador ante las Naciones Unidas (1964-70). Subsecretario de Relaciones Exteriores (1970-73). Juez de la Corte Internacional de Justicia (1973-91), siendo su Presidente desde 1988 hasta 1991.

RELACIONES INTERNACIONALES

y Sándwich configuraba un caso en el que no se debe aplicar el principio fundamental de la libre determinación de los pueblos.

La exposición del Embajador, que con posterioridad se conoció como “Alegato Ruda”, fijó la posición argentina con respecto al diferendo con el Reino Unido tomando argumentos históricos, sociológicos y jurídicos.

El Alegato Ruda desencadenó en primera instancia en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) N° 2065 (XX) de 1965, en la cual se reconoce que no es aplicable el principio de autodeterminación de los pueblos y ubica al conflicto sobre Malvinas como un conflicto sobre soberanía. Mediante el mismo instrumento, la AGNU insistió con las Resoluciones N° 3160 (XXVIII), 31/49 (XXXI) y 37/9, donde llamó a ambas partes a entablar y a acelerar las negociaciones.

Desde el reclamo argentino por la soberanía de las Islas desde 1833, los avances más considerables se han manifestado a través de Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas. Por eso resulta pertinente un análisis sobre los efectos jurídicos que tienen las Resoluciones y que consecuencias tienen sobre los Estados su incumplimiento.

En la presente sección, se contará en un primer momento con un análisis tanto de los argumentos históricos como jurídicos del Alegato Ruda. A continuación se realizará una descripción de los efectos jurídicos de las Resoluciones de la AGNU y un repaso sobre las Resoluciones del mismo organismo sobre la cuestión Malvinas.

III. El Alegato Ruda

III.A. Enfoque histórico

En el inicio de su presentación ante el Subcomité III del Comité Especial encargado de analizar los procesos de descolonización, el Embajador José María Ruda sostuvo que Argentina acudía al seno de la subcomisión a los fines de reafirmar los derechos irrenunciables e imprescriptibles de la República Argentina sobre las Islas Malvinas como consecuencia del régimen colonial impuesto por la fuerza por Gran Bretaña. El propósito fue el de persuadir a la comunidad internacional de que las mencionadas Islas son parte integrante del territorio argentino y que el deber tanto jurídico como moral del Reino Unido era su devolución, afirmándose así el principio de la soberanía y de la integridad territorial, base de las relaciones internacionales pacíficas (Ruda: 1964;15). De esta manera se daría cumplimiento con la Resolución N° 1514 de la Asamblea General de Naciones Unidas.

El Reino Unido se encuentra hoy en las Islas Malvinas teniendo como origen un acto de fuerza arbitrario y unilateral. Para comprender la ilegitimad del acto británico vale la pena analizar algunos acontecimientos anteriores.

El Dr. Ruda expresa que según la documentación histórica las islas fueron descubiertas por navegantes españoles. Tanto es así que en los mapas y planisferios confeccionados en el siglo XVI ya figuraban las islas. Asimismo en la cartografía inglesa de la misma época no se muestran las islas en los mapas.

Promediando el siglo XVIII España va a tener un entredicho con respecto a la soberanía sobre las islas tanto con Francia como Gran Bretaña. En 1764 el marino francés Luis Antonio Bougainville fundó Puerto Luis en la Malvina Oriental a nombre del Rey de Francia. Frente esta actitud francesa, el gobierno español se sintió lesionado en sus derechos e inició negociaciones con París que terminaron con la devolución de Puerto

RELACIONES INTERNACIONALES

Luis. En el momento del traspaso de Francia a España, los ingleses permanecieron en silencio y no hicieron ninguna reserva de su supuesta soberanía. (Ruda: 1964;20).

Con respecto a la rispidez con Gran Bretaña, en 1748, el gobierno británico le consultó a España para poder realizar una primera expedición a las islas, y frente a la negativa española desistió de su propósito. Este acto de consulta a la Corte Española es una demostración categórica del reconocimiento de Inglaterra a los derechos de España. De igual manera en 1766 Inglaterra envió una expedición clandestina y fundó Puerto Egmont en el Islote Saunders. En 1770 España desalojó de dicho Islote a la guarnición británica, lo que provocó un reclamo de Gran Bretaña. El gobierno español devuelve a los ingleses el Puerto Egmont pero manifiesta que tal devolución no debe afectar la cuestión de derecho anterior de soberanía de las Islas Malvinas. Frente a esta reserva realizada por el gobierno español, Gran Bretaña nada ha dicho por lo que se entiende como una nueva aceptación de la soberanía española sobre las Islas. El Embajador Ruda (1964; 21) destaca que en esta última negociación se habla únicamente de la entrega del Puerto Egmont al status quo ante, pero no de las Islas Malvinas en general, las que sí, con claridad, están comprendidas en expresa declaración española de soberanía. Sin embargo el 22 de mayo los ingleses, de manera voluntaria abandonan el islote Saunders, denominada por ellos como Isla de Falkland, en singular, otra clara demostración de que las pretensiones británicas estuvieron siempre acotadas a este establecimiento y no a todas las Islas.

En 1776 España creó el Virreinato del Río de la Plata, donde incluye a las Islas Malvinas como pertenecientes a la Gobernación de Buenos Aires, en 1777 se destruyen todas las construcciones de Puerto Egmont, y en ambos casos Gran Bretaña nada dice. Una vez más, el silencio inglés desde 1774 hasta 1829 confirma el reconocimiento del derecho español y su voluntad de no volver a las islas. España ejerció soberanía absoluta sobre las Islas, las ocupó, designó autoridades, incluso se suscribieron instrumentos internacionales (Convención de San Lorenzo de 1790), que reafirmaron el derecho de España.

En concreto, desde que se le entregó Puerto Egmont a los británicos estuvieron solamente tres años en la isla, y recién retornaron en 1833 mediante la fuerza. Pasaron 59 años en los cuales las Islas Malvinas estuvieron, primero en poder de los españoles y después bajo la posesión argentina, quienes ejercieron todas las atribuciones concernientes a la soberanía en todo el archipiélago, siempre con el asentimiento de Gran Bretaña. (Ruda: 1964; 22). Estos fueron los derechos que heredó Argentina a partir de 1810 cuando comenzó su proceso de independencia.

Desde el mismo momento en que Argentina se independizó de España, se comenzaron a realizar actos posesivos sobre las Islas Malvinas. En 1820 Argentina tomó formal posesión del Archipiélago, notificando a los buques que se hallaban en el puerto las leyes argentinas que regulaban la caza y la pesca. Nadie se opuso a la afirmación del derecho argentino sobre las Islas, a pesar de que la noticia como señala el propio Ruda fue publicada en los Estados Unidos y en otros países.

En su exposición Ruda (1964;25) sostiene que en ningún momento Inglaterra objetó el establecimiento argentino de las Islas Malvinas, a pesar que se habían realizado actos jurídicos sumamente importantes entre las dos partes, como la firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación de 1825. Este instrumento firmado con posteridad a los primeros actos posesorios argentinos en Malvinas no contiene ninguna reserva británica sobre el Archipiélago.

RELACIONES INTERNACIONALES

A partir de 1829, los intereses argentinos sobre las Islas comienzan a verse amenazados. El gobierno de Buenos Aires creó ese mismo año la comandancia política y militar de las Islas Malvinas, con sede en Puerto Soledad. En estos momentos, según Ruda, Inglaterra recobra su afán expansionista, lo que la lleva a protestar por la creación de la Comandancia. Al mismo tiempo, en 1831, el gobierno argentino tiene un altercado diplomático con el gobierno norteamericano entorno a la aplicación de la ley argentina sobre caza y pesca.

El 3 de enero de 1833 la Corbeta Clío se presentó frente a Puerto Soledad. El capitán del navío británico exigió el retiro del destacamento argentino. La comparación de fuerzas no admitía actitud en contrario de parte de los argentinos. Los ingleses arriaron el pabellón argentino y ocuparon por la fuerza Puerto Soledad consumando, como sostiene Ruda, un capítulo más de la historia colonial. En las Islas, el resto de los pobladores que se resistían al invasor fueron enviados a Londres para ser juzgados y jamás retornaron. A partir de aquí comienza el vía crucis del reclamo de la República Argentina. En abril del mismo año Manuel Moreno, Representante argentino en Londres, instruido por el gobierno de Buenos Aires presentó una nota de protesta, extensa y documentada, que con posterioridad reiterará en junio.

Gran Bretaña, casi 60 años después de su retiro voluntario, invade por la fuerza Puerto Soledad, lugar donde jamás habían estado. Señalaba el Embajador argentino al momento de su disertación que la situación británica no ha variado desde 1833. La fuerza, sigue siendo la base de su presencia en el archipiélago (Ruda: 1964:29). Para finalizar su argumentación histórica el Maestro Ruda señalaba que la República Argentina miraba con esperanza tanto la comprensión como el apoyo de las Naciones Unidas al objetivo de terminar con la era colonial.

III.B. Enfoque jurídico

El Alegato Ruda, como señalamos con anterioridad, más allá del contenido histórico de la posición argentina, contiene un análisis jurídico como nunca se había realizado sobre el fundamento del derecho argentino sobre las Islas Malvinas. Los argumentos jurídicos, que ocupan el cierre de los argumentos esgrimidos por el Dr. Ruda en el Subcomité III, abordan la situación Argentina y Británica con respecto a Malvinas, desde el modo de adquisición de nuevos territorios, al mismo tiempo que presenta la intensa interacción entre dos principios fundantes del Derecho Internacional Público como el de la libre determinación de los pueblos y el de la integridad territorial.

José María Ruda (1964:32) sostuvo que los problemas jurídicos deben ser examinados a la luz del momento que tuvieron origen. Así, desde fines del siglo XVI, impera la regla en Derecho Internacional que, para la adquisición de territorios *res nullius*⁴⁷ era necesaria la ocupación efectiva, que prevalece sobre el descubrimiento que solo confiere título preliminar y precario. En cuanto a la ocupación efectiva, la situación británica no se la puede considerar subsiguiente, ya que el primer navegante inglés al que le atribuyen haber visto las islas fue en 1592 y recién 174 años después Gran Bretaña establece Puerto Egmont. Como se mencionara con anterioridad, la primera ocupación efectiva del archipiélago la realizó Francia en 1764, quien reconociera los derechos españoles al devolverlas frente a la protesta española. Por ende con suma razón se ha dicho que la ocupación inglesa solo reúne caracteres negativos: fue ilícita, clandestina, tardía y fue contestada porque tanto España en su primer momento con el

⁴⁷ Territorios sin dueño, donde ningún Estado realiza actos posesorios.

RELACIONES INTERNACIONALES

establecimiento de Puerto Egmont como la República Argentina después a partir de 1833 elevaron las respectivas notas de protesta.

El Embajador argentino recuerda que en 1933 en la VII Conferencia Internacional Americana de Montevideo se estableció que los Estados consagran como norma de conducta la obligación precisa de no reconocer las adquisiciones territoriales que se realicen por la fuerza, ya consista ésta en el uso de armas, en representaciones diplomáticas conminatorias o en cualquier otra forma de coacción efectiva. En la misma Conferencia se sostuvo que el territorio de los Estados es inviolable y no puede ser objeto de ocupaciones militares ni de otras medidas de fuerza impuesta por otro Estado. Asimismo cita la X Conferencia Interamericana de 1954, donde se estableció que es voluntad de los pueblos de América que sea eliminado de manera definitiva el coloniaje, al mismo tiempo que se repudió el uso de la fuerza para mantener sistemas coloniales. Ruda sostiene que la República Argentina suscribió la Carta de San Francisco de 1945 no solo como un mecanismo para mantener la paz y la seguridad internacionales, sino como también un sistema para encontrar solución justa a los problemas internacionales, especialmente los que derivan del sistema colonial.

Con respecto a la tensión entre dos principios fundantes del Derecho Internacional como la libre autodeterminación de los pueblos y la integridad territorial, el Embajador argentino realizó un aporte jurídico sustantivo a favor de la posición de la República Argentina. Sostuvo que las Islas Malvinas se encuentran en situación particular diferente del caso colonial clásico. De hecho y de derecho pertenecían a la República Argentina en 1833 y estaban gobernadas por autoridades argentinas y ocupada por pobladores argentinos. Tanto las autoridades como los pobladores fueron desalojados por la violencia, no permitiéndosele su permanencia en el territorio. Ruda (1964:36) va a sostener que el principio de la libre determinación de los pueblos, reconocido en el inciso 2° del Artículo N° 1 de la Carta, debe ser considerado en estos casos excepcionales, a la luz de las circunstancias que lo condicionen en su ejercicio. En tal sentido, considera que el principio de libre determinación sería mal aplicado en situaciones en que parte del territorio de un Estado independiente ha sido separado contra la voluntad de sus habitantes en virtud de un acto de fuerza por un tercer Estado, como en el caso de las Malvinas, sin que exista ningún acuerdo internacional posterior que convalide esta situación de hecho y cuando, por el contrario, el Estado agraviado ha protestado permanentemente por esta situación. Asimismo la aplicación indiscriminada del principio de libre determinación a territorios tan escasamente poblados por nacionales de la potencia colonial pondría el destino de dicho territorio en manos de la potencia que se ha instalado allí por la fuerza, en violación de las más elementales normas del derecho y la moral internacional (Ruda, 1964:37). El principio mencionado no debe ser utilizado para transformar una posesión ilegítima, en una soberanía plena, bajo el manto de la protección de Naciones Unidas. El Embajador argentino recuerda también la histórica Resolución N° 1514 de la AGNU, cuyo objetivo consistía en terminar con el colonialismo. Si bien el artículo 2° de dicha Resolución sostiene que los pueblos ostentan el derecho a la libre determinación, el artículo 6° del mismo cuerpo en forma clara dice que todo intento encaminado a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de un país es incompatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. El propósito de la Resolución, tal como surge de sus palabras, se ajusta en un todo a la recta interpretación del principio de libre determinación al caso de las Islas Malvinas (Ruda, 1964:38).

Al terminar su exposición, el Dr. Ruda resume la posición argentina sosteniendo que reclama con firmeza el restablecimiento de su integridad territorial mediante la devolución de todo el archipiélago, haciendo mención que es la única solución que impone la Justicia.

RELACIONES INTERNACIONALES

A su vez, sostiene que la República Argentina no aceptará que se desnaturalice el principio de libre determinación, aplicándolo para consolidar situaciones producto de un anacronismo colonial, en detrimento de los legítimos derechos argentinos de soberanía sobre las Islas Malvinas.

El 18 de septiembre de 1964 el subcomité III tomó en consideración los argumentos esgrimidos por José María Ruda y en sus conclusiones toma nota de la existencia de una disputa de soberanía entre los gobiernos del Reino Unido y de Argentina a propósito de la soberanía de las Islas Malvinas y recomienda al Comité Especial a que invite a ambos gobiernos a entablar negociaciones a fin de encontrar una solución pacífica a este problema teniendo en consideración las disposiciones y objetivos de la Carta de Naciones Unidas y de la Resolución 1514 de la Asamblea General.

Tanto el “Alegato Ruda” como las conclusiones del Subcomité han sido tomadas por la Asamblea General de Naciones Unidas, reflejándose en la Resolución N° 2065 de 1965, que refleja con similitud las conclusiones esgrimidas por el Subcomité.

A partir de los argumentos esgrimidos por Ruda y la victoria diplomática que resultó la Resolución N° 2065, el ámbito donde Argentina ha conseguido los mayores logros en la reivindicación de sus derechos de soberanía ha sido en el ámbito de las Naciones Unidas. De ahí la importancia de analizar los efectos jurídicos de las resoluciones de la Asamblea General.

IV. Las fuentes del Derecho Internacional Público

El Derecho Internacional Público (DIP) desde su propia concepción y creación es distinto al derecho interno de los Estados que conforman la sociedad internacional. Las fuentes de creación de norma, en el DIP tienen la particularidad de ser creadas por los mismos sujetos a los que la misma les está dirigida. En un esfuerzo de sistematizar el sistema de fuentes internacionales, el artículo 38° del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, enumera como fuentes: a) Los Tratados; b) La costumbre; c) Los principios generales del derecho. Asimismo estipula que tanto la Jurisprudencia como la Doctrina van a ser fuentes auxiliares, faltándoles capacidad para generar per se normas de carácter obligatorio.

Cuando se dicta el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia⁴⁸, las Organizaciones Internacionales, como la ONU o la OMC, no tenían el auge y el protagonismo que ostentan en este siglo que transitamos. De modificarse el Estatuto, sin dudas las normas emanadas de las Organizaciones Internacionales se incorporarían como fuente del DIP. Sin embargo, las normas emanadas de las Organizaciones Internacionales, mientras sean conforme a sus propias atribuciones establecidas en las distintas cartas constitutivas, pueden generar normas de carácter vinculante en relación a sus miembros.

V. La Asamblea General de las Naciones Unidas y sus resoluciones

La creación de la Organización de Naciones Unidas (ONU) vino a representar la materialización de la concepción histórica de un organismo internacional. La ONU posee una membrecía casi universal, con amplísima gama de competencias, que le permite

⁴⁸ El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia fue firmado conjuntamente con la Carta de San Francisco que creara la Organización de Naciones Unidas, el 26 de junio de 1945.

RELACIONES INTERNACIONALES

abordar casi la totalidad de las temáticas internacionales en aras de lograr la paz y la seguridad global.

Cuando se crea la ONU, la Asamblea General es concebida como su principal órgano deliberativo y democrático. Compuesta por representantes de todos los Estados miembros, cada país, a diferencia del Consejo de Seguridad, tiene derecho a un voto. Las decisiones (excepto sobre cuestiones de paz, seguridad y admisión de nuevos miembros, que requieren una mayoría de dos tercios) se toman por simple mayoría y tiene competencia sobre cualquier aspecto vinculado a la Carta de San Francisco. Sobrino Heredia (2013; 243) sostiene que se intenta convertir a la Asamblea General en un legislativo internacional, lo que condujo a la adopción en su propio seno de un elevado número de disposiciones más retóricas que efectivas, al expresarse sabiendo de su carencia de obligatoriedad, surgiendo de este modo una norma de naturaleza declarativa o programática enunciadas en declaraciones de efectos jurídicos imprecisos. La Asamblea General va a emanar Resoluciones, las cuales si bien generan impacto en la opinión pública internacional, no son obligatorias, por lo cual su incumplimiento no genera responsabilidad internacional. A su vez, que las normas emanadas carezcan de obligatoriedad, no implica que carezcan de relevancia o efectos jurídicos. La propia Corte Internacional de Justicia, citada por (Barreiros, 2015:256) ha sostenido que una serie de Resoluciones puede también demostrar la evolución gradual de la *opinio juris*⁴⁹ requerida para el establecimiento de una nueva regla.

Si bien la Asamblea General no constituye una suerte de Parlamento universal, sí puede considerársela como el centro más idóneo para que los Estados expresen sus puntos de vistas y posiciones sobre normas jurídicas existentes o en formación.

Si bien como se mencionaba ut supra, las Resoluciones de la Asamblea General carecen de obligatoriedad, a partir de 1965 con la Resolución N° 2065 hasta la Resolución N° 37/9 de 1982, demuestra que tanto la opinión pública internacional como los propios Estados miembros de la ONU reconocen una controversia entre la República Argentina y Gran Bretaña sobre las Islas Malvinas al mismo tiempo que mediante esos instrumentos se hace un llamado a la negociación y a la solución pacífica de la controversia.

VI.- La Resolución 2065 y siguientes

En 1965 y tomando como principal fuente tanto a las conclusiones arribadas por el Comité de descolonización como el propio Alegato Ruda, la Asamblea General de Naciones Unidas dictó la Resolución N° 2065 (XX), mediante la cual se hace público en el ámbito multilateral de la ONU la existencia de una disputa de entre el gobierno Argentino y del Reino Unido sobre la soberanía de las Islas Malvinas. Invita a ambos gobiernos a proseguir sin demora negociaciones a fin de encontrarle una solución pacífica a la controversia y le pide también que informen a la Asamblea General sobre el resultado de las mismas. De acuerdo a la propia Resolución, el conflicto queda enmarcado en las disposiciones y objetivos de la Carta de las Naciones Unidas y de la Resolución 1514 de la Asamblea General.

La histórica Resolución N° 2065 (XX) estableció el conflicto sobre las Islas como una disputa de soberanía. Es de destacar que la propia Resolución no menciona obligación alguna de tomar en consideración los deseos de los habitantes de las Islas, sino por el contrario sus intereses. González Napolitano (2015;443), sostiene que lo que

⁴⁹ La *opinio juris* es la convicción que tienen los Estados de que determinada acción es obligatoria.

RELACIONES INTERNACIONALES

pareciera ser una simple distinción sintáctica resulta una diferenciación esencial para la desestimación del derecho a la autodeterminación de la población malvinense y una ratificación de la existencia de una controversia que involucra con exclusividad a dos Estados soberanos. La exclusión del término deseo (que Gran Bretaña pretendía incluir) trae consigo la imposibilidad de los isleños de intervenir en la mesa de negociaciones con voz y voto.

El ámbito de Naciones Unidas, a partir de la Resolución N° 2065, siguió siendo una fuente de Resoluciones a favor de la resolución del conflicto. De esta manera, en 1973, se dictó la Resolución N° 3160 (XXVIII), en la cual la Asamblea General expuso su preocupación de que a más de ocho años de la Resolución N° 2065 no se hayan realizados progresos sustanciales, reconoce los esfuerzos de Argentina para facilitar el proceso de descolonización e insta a ambos gobiernos a que aceleren las negociaciones previstas con anterioridad y arriben a una solución pacífica. El 1 de diciembre de 1976 se dicta la Resolución, en la cual se insta a ambos gobiernos a que se abstengan de tomar decisiones que introduzcan modificaciones unilaterales mientras se está llevando a cabo el procedimiento indicados en las anteriores Resoluciones. Asimismo, vuelve a pedirle a Argentina y al Reino Unido que se aceleren las negociaciones. Esta fue la última Resolución previa al conflicto armado de 1982, el que marcó un retroceso en el cumplimiento de las Resoluciones mencionadas y fue una clara violación a tanto los principios como objetivos de la Carta de Naciones Unidas.

Más allá de ciertas posiciones, la derrota argentina en el conflicto armado no le ha hecho perder sus derechos soberanos sobre el Archipiélago, y tanto es así, que ha cinco meses de la finalización del enfrentamiento bélico la Asamblea General emitió la Resolución 37/9 de noviembre de 1982, donde se manifiesta que el conflicto armado no alteró la naturaleza de la controversia de soberanía entre Argentina y el Reino Unido. De esta manera el conflicto de las Islas Malvinas, más allá de la derrota argentina, sigue siendo para la Asamblea General de Naciones Unidas una cuestión de soberanía pendiente de resolución.

VII. Conclusiones del Anexo II

En su alegato, el embajador José María Ruda fijó como nunca se había hecho hasta entonces los argumentos históricos y jurídicos de la posición Argentina sobre sus derechos soberanos en las Islas Malvinas en un ámbito multilateral y universal como lo es Naciones Unidas. Señaló la particularidad del caso Malvinas, donde no se debe aplicar el principio de la libre determinación de los pueblos porque no se trata de población sometida a potencia alguna. Por el contrario Ruda va a demandar que se aplique el artículo 6° de la Resolución 1514, donde se afirma el principio de la integridad territorial de los Estados. A partir de sus argumentos la Asamblea General dictó la Resolución N° 2065 (XX) que reconoció la particularidad de la situación de Malvinas, así como también la necesidad de resolver el conflicto de manera inmediata. Esta Resolución fue continuada por un sinnúmero de llamados de la comunidad internacional a que ambos gobiernos resuelvan mediante la negociación y de manera pacífica la controversia en torno al Archipiélago. La incorporación de la cuestión Malvinas en el ámbito de las Naciones Unidas fue realmente una victoria diplomática para la República Argentina. Tanto es así, que incluso con posterioridad al enfrentamiento bélico entre los dos Estados en 1982, la Asamblea General continuó reconociendo que el conflicto sobre la soberanía no se había resuelto y continuó insistiendo en invitar a ambas partes a la negociación. El derecho argentino sobre la soberanía de las Islas Malvinas continúa intacto.

RELACIONES INTERNACIONALES

La Asamblea General de Naciones Unidas se ha expresado sobre la cuestión Malvinas a través de Resoluciones, las cuales si bien no son obligatorias, sí generan un fuerte impacto en la opinión pública internacional. Que las normas carezcan de obligatoriedad no implica que carezcan de efectos jurídicos. Una serie de Resoluciones puede demostrar la evolución gradual de la convicción de obligatoriedad de los Estados sobre determinada cuestión que puede desembocar en una nueva regla sí vinculante.

Todas las Resoluciones de la Asamblea General sobre el tema Malvinas fueron aprobadas con una amplia mayoría de votos a favor, por lo que no existiendo un Parlamento universal y siendo la AG el centro más idóneo para que los Estados expresen tanto sus puntos de vistas como sus posiciones sobre el devenir de las Relaciones Internacionales, no hay duda de que la comunidad internacional tiene la convicción de que con respecto a la situación de las Islas Malvinas existe un conflicto sobre soberanía pendiente de resolución.

Bibliografía

BARBOZA, Julio (2008). "Derecho Internacional Público". Editorial Zavalia. Buenos Aires.

BARREIROS, Lucas (2015). "Actos de Organismos Internacionales". Capítulo 13 de la obra "Lecciones de Derecho Internacional Público", Silvina González Napolitano; Errepar, Ciudad de Buenos Aires.

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. 1945.

ESTATUTO DE LA CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA. (1945).

GONZALEZ NAPOLITANO (2015). "La controversia por las Islas Malvinas". Capítulo 22 de la obra "Lecciones de Derecho Internacional Público", Silvina González Napolitano; Errepar, Ciudad de Buenos Aires.

RUDA, José María (1964). "Intervención del Representante Argentino Embajador José María Ruda ante el Subcomité III del 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" en "Soberanía Argentina en Malvinas, a 50 años del Alegato Ruda"; Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina. 2014.

SOBRINO HEREDIA, José Manuel (2013). "La Formación del Derecho Internacional por las Organizaciones Internacionales". Capítulo VIII de la obra "Instituciones de Derecho Internacional Público", Manuel Diez de Velasco; Editorial Tecnos, Madrid.