

El conflicto de las islas Malvinas: su papel en la política exterior argentina y en el contexto mundial

El propósito de este trabajo no consiste en ofrecer nuevos elementos que pueden enriquecer los títulos argentinos sobre la posición de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur*. Los títulos de Argentina, originados en los de España y basados en el derecho de dominio emergente con la concesión pontificia de dicho país, el descubrimiento y la ocupación del sur del continente latinoamericano y del uso prolongado y efectivo del territorio de las islas, nos parecen harto válidos y han sido suficientemente analizados y reiterados en la innumerable documentación presentada nuevamente a la luz pública a raíz del conflicto con Inglaterra.

La finalidad de estos comentarios es la de ubicar el problema de las islas Malvinas¹ en el contexto general de la política exterior argentina de las últimas décadas y, particularmente, en el momento crítico que vive el país, considerando el contexto más amplio de sus repercusiones sobre las relaciones internacionales de América Latina.

LAS MALVINAS EN EL CONTEXTO DE LA POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA CONTEMPORÁNEA

En lo que se refiere a la conducción de la política exterior respecto a Malvinas, pueden visualizarse varias etapas a partir de 1965, que se hallan comprendidas en dos grandes tramos. El primero

*Este artículo forma parte de un trabajo más amplio del mismo autor, que incluye un análisis de los antecedentes históricos relativos a la situación internacional de las islas Malvinas, así como también algunas consideraciones sobre los efectos del conflicto del Atlántico Sur sobre las fuerzas armadas de América Latina. Esta última parte, reformulada por el autor, aparecerá en Foro Internacional de El Colegio de México. El conflicto entre el Reino Unido y Argentina comprende no sólo a las islas Malvinas, sino también a los archipiélagos de Georgia y Sandwich del Sur. Por razones de brevedad, sólo se utilizará en el texto —en la mayoría de las ocasiones— el término “islas Malvinas”.

¹Existe una numerosa bibliografía sobre el tema: Entre otras obras, ver: Goebel, Julius, *The Struggle for the Falkland Islands*, Yale University Press, New Haven, 1927; Díaz Cisneros, César, “La Soberanía de la República Argentina en las Malvinas ante el Derecho Internacional”, en: “*Soberanía Argentina*

cubre nueve años (1966-1975) y se caracteriza como un período (1966-1973) (Administraciones de los Generales Onganía, Levingston y Lanusse), durante el cual Argentina, a instancias de Inglaterra, pretende alcanzar el estadio de negociaciones sobre la soberanía mediante una activa cooperación con la población nativa en las áreas del transporte aéreo, provisión de combustible, asistencia médica, comunicaciones y servicios educacionales (estos últimos en territorio continental), que no excluyó el firme mantenimiento de su posición en los foros de la ONU. En 1973, diversos factores demostraron la imposibilidad de avanzar hacia el objetivo de la soberanía a través de la estrategia cooperativa.

Durante las tratativas, Inglaterra sostuvo rígidamente que ellas no constituían una "negociación" sino "conversaciones" o "discusiones", y que el establecimiento de comunicaciones con la isla representaba el tema de discusión central de estos contactos, mientras que para Argentina sólo significaba un elemento marginal de las mismas.

Esta situación condujo finalmente a que Argentina, en diciembre de 1975, denunciara en el foro de las Naciones Unidas la actitud adoptada por Gran Bretaña. Londres invocaba la necesidad de tener en cuenta los deseos de los isleños y su participación directa en las tratativas, intentando además sustituir las negociaciones sobre soberanía. A ello se suman las manifestaciones del ministro inglés James Callaghan, quien califica de "estéril" la disputa sobre la soberanía. Ante esta circunstancia, la cancillería argentina en enero de 1976 dispone el retiro de su embajador en Londres, y solicita a Inglaterra haga lo mismo con el suyo en Buenos Aires. En el interim, se tuvo conocimiento, por intermedio de distintas fuentes (empresas transnacionales inglesas y del ente petrolero argentino (Yacimientos Petrolíferos Fiscales), sobre prometedoros indicios de existencia de petróleo en las zonas oceánicas próximas a las islas Malvinas (ej. Banco Burwood). Esta información surge del "Informe Griffiths" presentado en 1975 al gobierno inglés en forma reservada, con datos basados en los estudios gravimétricos realizados por los barcos oceanográficos "Shackleton" y "Endurance", durante el período 1971-1974.

Para completar este cuadro crítico, en los primeros días de febrero de 1976 un destructor argentino —el Almirante Storni— intercepta a unas 87 millas al sur de las islas Malvinas al buque oceanográfico Shackleton, que pretendía realizar investigaciones gravimétricas no permitidas por las autoridades argentinas. Este

en el Archipiélago de las Malvinas y en la Antártida, La Plata, 1951; Sabaté Litchtschein, Domingo, *Problemas Argentinos de Soberanía Territorial*, Abelardo-Perrot, Buenos Aires, 1979; Del Carril, Bonifacio, *La Cuestión de las Malvinas*, EMECE, Buenos Aires, 1982.

incidente, que incluyó el lanzamiento de salvas de advertencia al buque inglés, se unió al envío de una misión (la "Misión Shackleton") en el mes de enero, por parte de Londres, con el propósito de estudiar el potencial económico de las islas. Ambos hechos profundizaron aún más la crisis entre ambos gobiernos, mientras que la presencia del navío Shackleton en aguas adyacentes a la Argentina mereció una condena del Comité Jurídico Interamericano.

En la década del setenta se suceden dos proyectos —diferenciados entre sí— de inserción de Argentina en el sistema internacional: el de 1973 a 1976, con sucesivas administraciones peronistas (Cámpora, Lastiri, Perón, Isabel Martínez de Perón) y el denominado "Proceso de Reorganización Nacional", a partir del golpe militar de marzo de dicho año (Videla, Viola, Galtieri), que continúa en el poder hasta los sucesos de abril de 1982.

Las medidas adoptadas por Argentina durante el período 1973-1976 —denuncia en el seno de las Naciones Unidas la falta de avance de las tratativas con Inglaterra; firme postura en las conversaciones bilaterales y posterior retiro de los embajadores; acciones destinadas a impedir que continuara la prospección petrolera en aguas consideradas territoriales y la iniciación de un plan de prospección en la zona atlántica patagónica y austral— caracterizan el tipo de respuesta de un ciclo de gobierno de orientación nacional y popular.

Estas administraciones otorgan énfasis (en mayor o menor grado, según los casos específicos que se consideren), a un proyecto de inserción en el sistema internacional que buscaba obtener mayor autonomía e independencia de decisiones mediante una vinculación mucho más estrecha y permanente con América Latina; una actitud más distante y en ocasiones, de manifiesta oposición de los Estados Unidos, y el establecimiento de relaciones cooperativas con el mundo en desarrollo. Se mantienen, sin embargo, las pautas tradicionales (prioridad a los vínculos culturales, políticos y económicos) de su modelo de relaciones con Europa. No obstante, esto último no implicó la cesión de posiciones frente a Inglaterra en el caso de las islas Malvinas.

EL MODELO ECONÓMICO, POLÍTICO Y ESTRATÉGICO DEL "PROCESO DE REORGANIZACIÓN NACIONAL" (1976-1982)

Con la toma del poder por los militares en abril de 1976, se pone en marcha un modelo político, económico y social que pretende lograr una profunda transformación de la sociedad argentina y de la inserción del país en el mundo. El proyecto económico intenta reestructurar al conjunto económico y social, de manera de adecuar el proceso de acumulación del capital en forma acorde con lo que

entiende es un aprovechamiento más eficiente de las ventajas comparativas, para maximizar sus posibilidades de inserción en el sistema capitalista internacional. Para ello cuenta con el decidido apoyo de las Fuerzas Armadas, hegemónicas en este período por los oficiales superiores de orientación liberal, el apoyo del capital financiero internacional y de los sectores financiero y comercial (importador) locales².

Un aspecto esencial del modelo, que pretendía aprovechar las ventajas comparativas del sector agropecuario de exportación, era la creación y desarrollo de un mercado financiero local muy importante, vinculado estrechamente al capital financiero internacional. Para obtener viabilidad, el proyecto requería necesariamente contar con el aval y la actitud cooperativa de los centros de exportaciones tradicionales de Argentina³ (Europa Occidental y Estados Unidos), y de los centros financieros internacionales (entre los cuales se destacaban particularmente Nueva York y Londres). La política económica exterior deberá contribuir a satisfacer estos requerimientos, generándose condiciones —marco que ejercerán su influencia en el tratamiento de otros temas de la política exterior; entre ellos, el caso Malvinas.

En cuanto al aprovechamiento de los recursos naturales, el proyecto implica un giro en la política de explotación de los hidrocarburos, que, hasta entonces, se procuró que fueran en la mayor medida posible, de exclusivo resorte del monopolio oficial, Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF). Se produce durante estos años una considerable apertura a las compañías transnacionales y a nuevos grupos nacionales (vinculados en su mayoría a las ETN) de ex-

²El proyecto contaba, entre sus objetivos básicos, integrar la economía argentina en el sistema capitalista y promover y sostener el principio de libertad en los mercados comerciales, cambiarios y financieros. Originariamente este proyecto contó con el apoyo del segmento industrial nacional y extranjero, pero, ante el progresivo desmantelamiento de la industria, estos sectores pasaron a ser antagonistas, junto al sector agropecuario (que había resultado beneficiado, en una primera etapa, por la nueva política gubernamental). Una presentación de los objetivos, políticas y estrategias del equipo económico del régimen militar puede obtenerse de: *Evaluación Económica de la Argentina. Abril de 1976-diciembre de 1980*, Rep. Argentina. Ministerio de Economía; Mensaje del Dr. Martínez de Hoz al concluir su gestión como Ministro de Economía. *Información Económica Argentina*, M. de Economía, marzo de 1981, N° 115; "Política Industrial 1976-1980", *Información Económica Argentina*, N° 114, febrero de 1981.

³Entre 1976 y 1980 Argentina modifica las pautas tradicionales de orientación de su comercio exterior: —saldo muy positivo con la CEE, altamente negativo con los EE.UU. y equilibrado con la ALALC— incrementando significativamente la importancia de mercados hasta entonces secundarios (Japón y particularmente, la URSS y Europa Socialista), y aumentando sus exportaciones a América Latina. Ello conduce a cierta pérdida relativa de la importancia de la CEE y los EE.UU.

ploración y explotación de petróleo. Ello conduce a la organización, por parte del Gobierno, de "contratos de riesgos" a través de los cuales se licitan áreas de exploración que cubren gran parte de la plataforma atlántica patagónica y de Tierra del Fuego⁴.

Las orientaciones geopolíticas y estratégicas del nuevo modelo de inserción argentina en el sistema mundial se hallan claramente expresados en el pensamiento de la cúpula militar y guardan gran coherencia con los planteos del proyecto económico. Se trata de desarrollar una estrecha colaboración con los Estados Unidos en el campo político-militar y con Europa Occidental en segundo término (si bien en este caso el énfasis está puesto en los aspectos financieros, comerciales y tecnológicos). Se busca obtener un papel destacado para Argentina en el sistema estratégico occidental mediante una activa cooperación y participación en el esquema norteamericano de seguridad en América Latina y África Austral (ej. Centroamérica; OTAS). Este proyecto promueve una diversificación de mercados que incluye a Europa socialista y evita todo tipo de vinculación que pudiera conducir, según el criterio militar, a potenciales penetraciones soviéticas de cualquier índole en Argentina. En cuanto a las Malvinas, existía el temor de que la NATO pudiera extender su jurisdicción al Atlántico Sur e Inglaterra ofreciera las islas para este propósito. Los jefes militares deseaban que fuera Argentina quien controlando las islas pudiera jugar un papel en el esquema defensivo occidental en la región, consolidando su prestigio y "legitimando" su posesión de estos archipiélagos⁵.

Este esquema, que en definitiva perseguía una activa incorpora-

El régimen legal para la contratación de exploraciones petroleras con la actividad privada fue dado por la Ley 21.278 de "Contratos de Riesgos". En 1978 se comenzó a traspasar la exploración de áreas marinas, y ciertas áreas terrestres al sector privado. A principios de 1981 se habían ya licitado 11 áreas terrestres y 7 áreas marinas, entre ellas las de la "Magallanes Este", "Tierra del Fuego Este (I)" y "Tierra del Fuego Este (II)". Ver: "La expansión productiva de petróleo y gas entre 1976 y 1981", *Información Económica Argentina*, Ministerio de Economía, febrero de 1981, N° 114.

⁵En mayo de 1976 la revista argentina "Cuestionario" citó a un alto jefe naval en estos términos: "Si las potencias occidentales decidieran que el Atlántico Sur pasara a ser controlado por la OTAN, Gran Bretaña podría ofrecer las Malvinas como base operativa, y ello consolidaría la presencia británica en las islas. En cambio, si la Argentina se anticipara a cualquier decisión externa y lograse la formación de un sistema defensivo regional —con Brasil, o con Brasil y Sudáfrica— contando con la cooperación de Estados Unidos, pero sin su participación formal, Occidente pasaría a interesarse activamente en la solución del diferendo argentino-británico, y Estados Unidos podría utilizar su ascendiente para lograr que, por fin, Londres reconociera los derechos argentinos sobre las Malvinas. Si las islas son recuperadas, es una decisión que la Armada Nacional instalará allí una base. Por supuesto, si la Argentina integra un organismo dedicado a la defensa del Atlántico Sur, esa base naval serviría al mismo propósito. Pero como base argentina, instalada en territorio nacional". cit. en *Clarín*, 2 de junio, 1982, p. 15.

ción en el subsistema estratégico, económico y político de los países industrializados occidentales, buscó el cese de la participación argentina en el Grupo de los Países No Alineados. Enfatizando su carácter de "potencia intermedia emergente", aspiraba a modificar la ubicación del país en la estratificación jerárquica del poder internacional.

Su paradigma rector se basa en una concepción bipolar y altamente conflictiva de los sucesos mundiales. Mantiene como válidos valores, criterios y procesos que datan del apex del período de la "Guerra Fría"; esta visión sólo se ha incorporado críticamente algunos de los principales cambios de conformación del sistema internacional de las últimas tres décadas.

Al esquematismo y la rigidez de los conceptos ideológicos pre-valetantes, resultado de una internalización de las tesis del "enemigo interno" y del sentido trascendente inculcado por la doctrina de las Fuerzas Armadas norteamericanas a la cruzada contra la URSS⁶, se une una visión provincial de los hechos mundiales, que se explica quizás por alejamiento de los centros de poder, por la marginalidad relativa del país con respecto a éstos, y por la insuficiente formación cultural y política de la mayor parte de los cuadros de oficiales de las Fuerzas Armadas, en particular, del Ejército⁷. Si bien existen oficiales que trascienden brillantemente estas limitaciones y basan su concepción del mundo y del papel de Argentina en otros parámetros más modernos, democráticos y cosmopolitas, no han podido, por diversas circunstancias, ejercer un papel transformador en este proceso.

LA EXISTENCIA DE DISTINTOS CENTROS GENERADORES DE DECISIONES: SU IMPACTO EN LA POLÍTICA EXTERIOR

Durante el denominado "Proceso de Reorganización Nacional" (PRN), la formulación y materialización de decisiones en materia de política exterior se torna sumamente compleja.

⁶Sobre la generación y evolución de la doctrina de "Seguridad Interna", ver, entre otros, *Internal Security and Military Power. Counterinsurgency and civic action in Latin America*, W. Barber and G. N. Ronning, Ohio State University Press, 1966. Como afirma un jefe militar y cientista político norteamericano: "En la ausencia de serios y reales peligros externos, él (el militar) frecuentemente universaliza la amenaza comunista al "mundo occidental y cristiano" y busca un papel para su país en oponerse a dicha amenaza" —Charles D. Corbett, *The Latin American Military as a Socio-Political Force, Case studies of Bolivia and Argentina*, Monographs in International Affairs, Center for Advanced International Studies, University of Miami, 1972, p. 13.

⁷Los factores institucionales —profesionalización, educación, valores, lealtades, etc.— juegan un papel relevante en la conformación de la cosmovisión de los actores militares. Sobre el tema, ver, entre otros, J. Miguens, "The New Latin American Military Coup", en *Militarism in Developing Countries*, F. Ken-

En este período surgen dos centros importantes, como generadores de política exterior: 1) Las Fuerzas Armadas, que participan directamente en la conducción de los asuntos externos del Estado por intermedio de dos instancias básicas: a) la Junta Militar y sus Estados Mayores y b) la ocupación de los roles principales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto; 2) El Ministerio de Economía, que bajo la conducción del Dr. Martínez de Hoz en razón de su proyecto económico y gracias al predominio alcanzado sobre la Junta, ejerce el control directo de la negociación de acuerdos y alianzas con los grupos de las finanzas y el comercio internacional⁸.

A los dos centros mencionados debe agregarse un tercero, dotado de menor poder, que se verá obligado en muchos casos a jugar papeles subordinados a éstos; se trata del personal estable de la Cancillería. Otro elemento que debe tenerse en cuenta es el complejo proceso interno de elaboración de decisiones en el marco de las Fuerzas Armadas (existencia de múltiples actores con participación en las decisiones, dotados de veto pero sin capacidad para imponer una decisión). Estos factores contribuyen a que se presente en este período una hidra de tres cabezas en la conducción de la política exterior: el Ministerio de Relaciones Exteriores; la Junta y los mecanismos de consulta de los jefes superiores de las Fuerzas Armadas, y el Ministerio de Economía. Surgen en consecuencia decisiones en este campo que en muchas ocasiones resultan no sólo discordantes entre sí, sino antagónicas.

Por lo expuesto, Argentina presenta durante el período tres ejercicios diplomáticos, en ocasiones autónomos y contradictorios —en otras oportunidades, coordinados— correspondientes a los diversos centros generadores de su política exterior. Estos, a su vez, formalmente o de hecho, admiten cierta división de áreas de competencia. Así, el manejo de los asuntos de rutina de la política externa se mantuvo en las manos de los funcionarios de carrera de la Cancillería, pero la cúpula militar y los Estados Mayores no sólo determinaron sino que también pusieron directamente en práctica la política de estrecha colaboración estratégica y militar con los Estados Unidos (ej.: América Central), reservándose todos los aspectos que consideraron correspondientes al orden estratégico (ej.:

neth, edit., Transaction Inc., 1975, José Nun; *Latin America: The Hegemonic crisis and the Military Coup*, Institute of International Studies, University of California, Berkeley, 1969; Richard Rankin "The expanding institutional corners of the Latin America Military Establishment", *Latin America Research Review*, Nº 1, Spring 1974.

⁸Estos conceptos surgen de un análisis realizado por el Dr. Roberto Russell en documentos internos de trabajo de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, mayo de 1982.

conflictos territoriales y de límites; lucha contra los intentos de penetración "de la subversión marxista internacional").

LA CONDUCCIÓN DE LA POLÍTICA CON RESPECTO A MALVINAS

Con respecto a las políticas desarrolladas con los Estados Unidos e Inglaterra, la diplomacia del centro militar y del centro económico coinciden durante la mayor parte del período, intentando apoyarse mutuamente. Así, se realizan gestiones destinadas a establecer sólidos vínculos con los sectores militares del Gobierno de la Administración Reagan por parte de los Presidentes y altos jefes de las Fuerzas Armadas argentinas, mientras que el Ministro de Economía realiza un ejercicio equivalente con el sector financiero norteamericano. En el caso de Malvinas se impone un operativo combinado de las diplomacias militar y económica, que deberá ser en gran medida ejecutado por intermedio de la acción personal del Ministro Martínez de Hoz.

El período de gobierno anterior había finalizado con el alejamiento de los Embajadores en Londres y Buenos Aires y con la posición argentina fortalecida en el ámbito de la opinión pública mundial y latinoamericana, al haber obtenido el apoyo del Comité Jurídico Interamericano de la OEA (febrero de 1976), y de la Reunión de Presidentes de los Países No Alineados (Colombo, agosto de 1976)⁹.

Bajo el gobierno del General Videla, Argentina restableció las relaciones con Inglaterra a nivel de embajadores. La situación se había mantenido tensa durante 1976 y 1977, al punto que según fuentes inglesas¹⁰, Londres destacó un submarino nuclear a las Malvinas a fines de 1977, manteniéndose allí en estación por varias semanas. Posteriormente, entre 1977 y 1980 se realizaron una serie de encuentros entre representantes diplomáticos de ambos países, que no produjeron resultados significativos.

En noviembre de 1980, en ocasión de una visita a las Malvinas, y una breve estada en Buenos Aires, el Secretario de Estado del Foreign Office, Nichols Ridley, divulga los términos de una consulta hecha a los isleños. Las alternativas sugeridas eran: 1) reconocer la soberanía argentina a cambio de un contrato de arriendo en favor del Reino Unido por un período a determinar (lease-back); 2) condominio; 3) el congelamiento de los resultados de la visita en el Parlamento en diciembre, el Secretario de Estado inglés concurre a una reunión con diplomáticos argentinos en Nue-

⁹Ver, Consejo de Seguridad, Naciones Unidas, doc. S/P.V. BCDE, New York, 19 abril, 1982, p. 18.

¹⁰"Falkland Islands. The origins of war", *The Economist*, June 19, 1982, p. 36.

va York, a principios de 1981, con sólo la opción de “congelamiento” de la disputa¹¹.

En este contexto, la línea argumental parece estar dada por la intención de eludir el problema central a través de aproximaciones indirectas, que enfatizan la cooperación económica —es decir, el aprovechamiento coordinado o compartido de los recursos naturales (petróleo, krill, etc.)— sin resolver el problema sustantivo. Esta tesis había sido ya claramente presentada a la Cámara de los Comunes el 16 de enero de 1976: —“Gran Bretaña y la Argentina podrían transformar la disputa sobre la soberanía de las islas en un factor de cooperación entre los dos países; ello estaría de acuerdo con los deseos e intereses de los habitantes de las Falkland (Malvinas)”¹².

La “diplomacia económica” argentina se inclina decididamente en favor de esta línea. Así, en ocasión de varios viajes realizados a Londres en cumplimiento de tareas de su cartera, el Ministro de Economía desarrolla una vasta actividad con el sector comercial y financiero privado, manteniendo simultáneamente contactos con autoridades del Foreign Office. Algunas de estas visitas son luego devueltas en Buenos Aires (tal, los casos de los Secretarios de Estado Edward Rowlands y Nichols Ridley).

Las declaraciones realizadas sobre estos contactos y las rondas de tratativas que llevan a cabo ambas Cancillerías sugieren que la política del Gobierno parece inclinarse (¿o resignarse?) a favor de la línea de cooperación económica. Esta implicaba en teoría la posibilidad de obtener el aporte financiero y tecnológico de las empresas petroleras transnacionales con base en Londres para la explotación de los hidrocarburos de las cuencas patagónicas y malvinense¹³. Así, en una declaración de Martínez de Hoz en su último viaje a la capital inglesa (junio de 1980), se afirma que “—podríamos avanzar en acuerdos de exploración petrolera conjunta—”¹⁴.

¹¹Ibid, p. 37

¹²Citado en Silenzi de Stagni, Adolfo, *Las Malvinas y el...*, obr. cit. p. 13. Para información periodística sobre los puntos centrales de este proceso, ver: *La Opinión*, 25 de abril, 1974; 15 de mayo, 1976; 22 de diciembre, 1976; 18 de abril, 1977; 3 de julio, 1977; 30 de julio, 1977; 2 de diciembre, 1977; *Glarín*, 19 de febrero, 1978; 15 de diciembre, 1978; 13 de noviembre, 1979; 27 de julio, 1980; 18 de septiembre, 1980; 16 de abril, 1980.

¹³Por ejemplo: 1) Durante el viaje que realiza a Londres en mayo de 1979, Martínez de Hoz da una conferencia en la Royal Society of International Affairs, para empresarios y personalidades británicas, sobre las posibilidades de cooperación económica y transferencia de tecnología en el rubro petróleo y en otros sectores; 2) Durante los primeros meses de 1979, YPF adjudica a Shell dos áreas de prospección en la cuenca marina austral. (Ver Nota Nº 28).

¹⁴Ver Troiani, Osiris, *Malvinas (I)*. *Martínez de Hoz en Londres*, El Cid Editor, Buenos Aires, 1982.

En marzo de 1981 el Presidente Videla finaliza su Mandato y es reemplazado en el cargo por el General Viola. La destrucción del aparato industrial, un fuerte endeudamiento externo y un alto porcentaje de desocupación son obtenidos como resultado de la aplicación del proyecto de Martínez de Hoz. Las serias perturbaciones económico-sociales que generara propiciaron tímidos e insuficientes intentos de cambio del modelo económico por parte del nuevo Gobierno, ante los crecientes y masivos pronunciamientos en favor de un cambio drástico del rumbo económico y de una apertura política por parte de grupos, partidos y sindicatos.

La salida de Martínez de Hoz del Ministerio de Economía implica la quiebra de la armonía hasta entonces reinante entre la diplomacia económica y la diplomacia militar. La generalizada oposición a su política alcanza también a los mandos militares. Altos jefes de las Fuerzas Armadas (particularmente, de la Armada) cuestionan los resultados de su gestión y los supuestos conceptuales del enfoque económico monetarista. Si bien ello no significa la desaparición de su proyecto, ya que hasta el presente sus más cercanos colaboradores han mantenido posiciones de influencia y los sectores militares más comprometidos con el "Proceso" han continuado defendiendo su modelo, la fractura en el seno de las Fuerzas Armadas, la falta de obtención de avances concretos con respecto a Malvinas; y el alto grado de resistencia social generado disminuyen significativamente la viabilidad de la "diplomacia económica".

Hasta la forzada renuncia de su titular y su reemplazo en la Presidencia por el General Galtieri, las tratativas con Inglaterra desarrolladas durante el período de vida continuaron deteriorándose, a pesar de los esfuerzos realizados por el Dr. Camilión, destacado profesional que ocupaba la Cancillería. Éste destacó en la reunión anual de la Asamblea General de la ONU (septiembre de 1981), que "en las Malvinas no juega el principio de autodeterminación, porque fueron ocupadas por los ingleses mediante la violencia, y jamás ha sido reconocida su ocupación por parte de Argentina"¹⁵.

El Reino Unido, por su parte, insiste en la necesidad de tener en cuenta los deseos de los isleños, justificando su posición en materia de soberanía en la actitud de los 1.800 pobladores de Malvinas. Así, Brian Frow, Director General de la Oficina de las Malvinas en Londres, señala que el problema había alcanzado "un punto de crisis", dado que los isleños "estaban endureciendo su actitud contra la Argentina"¹⁶. En mayo del mismo año, ante una licitación internacional realizada por Y.P.F. para la prospección de un sector

¹⁵"Argentina. Postergación indefinida de negociaciones sobre Malvinas", cable IFS, 16 de diciembre, 1981.

¹⁶Ibid.

de la cuenca austral ("Magallanes Este"), Londres advierte a las compañías internacionales que Inglaterra no reconoce derechos a la Argentina para la exploración de esta área¹⁷. En diciembre, Argentina suspende por tiempo indefinido las tratativas con Inglaterra¹⁸.

La lucha por el control del Gobierno entre distintos sectores de las Fuerzas Armadas —disputa en la cual participan distintos grupos económicos y que abarcaba tanto apetencias personales como la adopción de distintas posiciones con respecto a la política a adoptar frente a la crisis que vivía el país y al notorio fracaso del denominado "Proceso de Reorganización Nacional"— se resuelve temporalmente en favor del General Galtieri, quien asume la Presidencia. Si bien el nombramiento del Ministro Alemann en la Cartera de Economía con la nueva Administración significa la continuidad de los elementos esenciales del proyecto económico de Martínez de Hoz¹⁹, el contexto externo e interno habían sufrido modificaciones.

En conversaciones reiniciadas en Nueva York en febrero de 1982 entre el negociador inglés, Ministro de Estado del Foreign Office Richard Lucer —contando con la asistencia de representantes de la población de Malvinas— y Enrique Ross, Subsecretario de Asuntos Políticos de la Cancillería argentina, Buenos Aires sugiere: 1) que los encuentros se desarrollen mensualmente; 2) la existencia de una agenda preestablecida, que incluya como punto central el tema de la soberanía y, 3) la finalización de las negociaciones en un plazo "relativamente corto"²⁰. Al respecto, el señor Lucer señala nuevamente que cualquier solución que se alcance requerirá la aceptación de los isleños²¹.

¹⁷"Califican de "insólita" advertencia británica a exploración petrolera Islas Malvinas", *IPS*, 20 de mayo, 1981; "Argentina seguirá la búsqueda de petróleo austral", *IPS*, Santiago, 20 de mayo, 1981.

¹⁸"Argentina. Postergación indefinida de negociación sobre Malvinas", cable, *IPS*, Buenos Aires, 16 de diciembre, 1981.

¹⁹Como caso extremo, Alemann continuaba sosteniendo su política monetarista, aún avanzado el conflicto bélico. Ver "Argentina. No habrá cambio radical en política económica, afirma Ministro Alemann", cable *IPSA*, 24 de junio, 1982.

²⁰El acuerdo alcanzado en Nueva York en esta oportunidad señala que "Los representantes de la Argentina y la Gran Bretaña . . . han considerado una propuesta argentina para establecer un sistema de reuniones mensuales con agenda preestablecida, lugar de celebración fijado de antemano y presidida por funcionarios de las más altas jerarquías. Tales reuniones tendrán por objeto acelerar verdaderamente al máximo las negociaciones en curso, tendientes al reconocimiento de la soberanía argentina sobre las islas y lograr de ese modo resultados sustanciales en un plazo que a estas alturas de las tratativas deberá ser necesariamente corto". Ver Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, *Acta Taquigráfica Provisional de la 2350ª Sesión*, Nueva York, 3 de abril, 1982, versión en español, Doc. Provisional *s/P.U.* 2350, pp. 16-17.

²¹Ver "Falkland Islands. The Origins of . . .", art. cit. p. 38.

Este pedido de la Argentina presentado a la Embajada británica antes de la reunión de Nueva York, incluía la solicitud de que Inglaterra diera respuesta al mismo durante las tratativas a desarrollarse en Nueva York. La Cancillería argentina nunca obtuvo esta respuesta²². Por otra parte, la nota argentina advertía a las autoridades británicas que en el caso de no obtener respuesta a su pedido —“Argentina mantiene el derecho de poner término al funcionamiento de ese mecanismo y de elegir libremente el procedimiento que mayor consulte a sus intereses”²³

Durante estas semanas el diario “La Prensa” publica un artículo sobre el resultado de las negociaciones por las Malvinas, en el cual expresa —“lo menos que se les puede pedir a los gobiernos militares es que no vacilen ante ninguna eventualidad militar cuando se trata de cuestiones de soberanía. Tras décadas de negociaciones infructuosas, la Argentina tiene ya muy buenos y abundantes motivos para saber que la Gran Bretaña no se desprenderá de las Malvinas por propia voluntad ni por acuerdo alguno que signifique la pérdida de su poder administrador en las Islas...”. “se aproxima, pues, la hora de que Buenos Aires comience a pensar en la fuerza, cuyo empleo en esos casos, se fundamenta siempre en tres premisas, razón, capacidad y necesidad”²⁴. A ello se suma el 3 de marzo la declaración de la Junta Militar de que el régimen iba a considerar la utilización de otros medios, para recuperar las islas, si las negociaciones no alcanzaban resultados concretos y las declaraciones previas del General Galtieri cuando aún ocupaba el cargo de Comandante en Jefe del Ejército²⁵

El 2 de abril de ese año, tras los ya famosos incidentes con negociadores de chatarra en las Georgias del Sur que se iniciaran a mediados de marzo, una fuerza militar combinada argentina ocupa, sin derramamiento de sangre, las islas Malvinas, y posteriormente, el archipiélago de las Georgias del Sur. La comunidad internacional se sorprende —al igual que el Gobierno inglés²⁶— por este hecho y por los efectos que la denominada “Guerra de las Malvinas” comienza a generar durante los meses siguientes.

²²Ver Naciones Unidas, Consejo de Seguridad, *Acta Taquigráfica...*, doc. cit. pp. 16-17.

²³Ibid.

²⁴Cable AP, Buenos Aires, 18 de febrero, 1982.

²⁵“Galtieri: Argentina seguirá combatiendo”. Reportaje de Oriana Fallaci al Presidente F. Galtieri, publicado en *El Nacional*, Caracas, 16 de junio, 1982, p. A-8.

²⁶Aún no existen trabajos que analicen este punto. Para una primera visión del proceso de decisiones del Gobierno inglés, ver “Origins of the Falklands War”, *The Economist*, June 19, 1982. En este artículo se sostiene que pese a poseer información suficiente, los órganos de Inteligencia y el Foreign Office no fueron capaces de evaluar concretamente la situación.

LA DECISIÓN DE RECUPERAR LAS MALVINAS: ALGUNOS ELEMENTOS
PARA SU ANÁLISIS

La reconstrucción del proceso de decisiones que condujo a la toma de las Malvinas trasciende por su importancia el simple interés académico. En el análisis de la decisión de ocupar militarmente las Malvinas, es necesario tener en cuenta numerosos e importantes factores internos y externos. Con el propósito de contribuir a esta tarea, se señalan algunos elementos e interpretaciones (estas últimas, naturalmente provisionarias), cuya validez será puesta a prueba en el futuro con la obtención de mayor y más precisa información.

FACTORES INTERNOS

1) *Vinculación de los conflictos Beagle-Malvinas y apreciación de acciones externas*

Un año y medio antes el régimen militar argentino se halló muy próximo a desencadenar un encuentro armado con Chile, por el conflicto del Beagle. Obstaculizado el intento de obtener la restitución de las islas Malvinas a cambio de una política de "cooperación económica", el énfasis en términos de conflicto es otorgado a esta disputa. Diversas razones contribuyen a ello²⁷.

a) En la cúpula militar existía cierta inquietud con respecto a si era adecuado alcanzar una resolución del conflicto del Beagle en forma previa al de Malvinas. La razón radicaba en que este último, de no resultar favorable, podría facilitar cierta presencia chilena en una zona crítica del Atlántico Sur y la potencial vinculación de intereses chilenos e ingleses en el área²⁸.

b) En estos mismos círculos existía la presunción de que Inglaterra se estaba preparando a otorgar alguna forma de autonomía a los pobladores de las islas Malvinas en un futuro próximo²⁹. De concretarse esa posibilidad, Argentina debería enfrentar una situación mucho más compleja en su causa de recuperación de la soberanía;

²⁷En la preparación de esta parte del trabajo se tuvieron particularmente en cuenta los testimonios recogidos directamente de distintos niveles superiores de las Fuerzas Armadas, dirigentes políticos de la oposición y asesores de alto nivel del Gobierno.

²⁸Ver cable de IPS, 23 de mayo de 1981.

²⁹A modo de ejemplo: ver las declaraciones de la Rex Hunt, Comisionado Civil inglés en las Islas Malvinas, al periodista Raúl Sohr, del *Latin American Newsletter*, publicados en *El Diario de Caracas*, "Los kelpers esperan un cambio en el Archipiélago", 25 de julio, 1982, p. 44. Existen también declaraciones en sentido contrario realizadas por el Ministro de Defensa, John Nott, (Ver *El Diario de Caracas*, 25 de mayo, 1982, p. 44).

c) Por otra parte, también circulaba en los niveles superiores de las Fuerzas Armadas, una versión que afirmaba la existencia de conversaciones entre Inglaterra y los Estados Unidos. En virtud de ellas, la superpotencia podría llegar a favorecer los designios ingleses sobre las Malvinas, a cambio de la concesión de bases militares⁸⁰. Más allá de la verosimilitud de estas apreciaciones, que sin embargo han sido parcialmente corroboradas por autoridades británicas durante el conflicto⁸¹, lo que importa destacar es que fueron seriamente tenidas en cuenta en los mandos superiores de las Fuerzas Armadas. El incidente con los compradores de chatarra en Georgia del Sur —uno más de una larga serie entre Argentina e Inglaterra— asumió el carácter de formal detonante, posibilitando el pasaje de la acción diplomática a la acción militar.

2) *Rápido deterioro de la situación político-económica interna*

En las semanas previas a la toma de las Malvinas, el Gobierno del General Galtieri sufrió una abrupta y acelerada pérdida de espacio político ante la actividad desplegada por la "Multipartidaria" (agrupación de los principales partidos políticos opositores), que requería insistentemente una salida democrática electoral y la vigencia de la Constitución⁸², junto a grupos sindicales que incrementaban rápidamente su fuerza y articulación, exigiendo mejoras económicas y sociales y una salida política electoral.

Esta drástica disminución del espacio político de maniobra de que disponía el Gobierno Militar en un contexto de grave caos económico y conmoción social, amenazaba su permanencia en el poder ante una acción cada vez más coherente de la oposición. Este fue uno de los factores determinantes que impulsaron a la cúpula militar a defender el operativo de recuperación de las Malvinas. (La realización del operativo había sido en principio prevista para ser realizada durante 1982, en el caso de que las negociaciones diplomáticas en curso fracasaran)⁸³.

⁸⁰Ver declaraciones del Jefe de Gabinete del Canciller argentino Costa Méndez, Embajador Gustavo Figueroa. Cable IES, 24 de mayo, 1982, "Estados Unidos quiere base anglo-norteamericana en las Malvinas, dice diplomático"

⁸¹Ver, por ejemplo, declaraciones del Ministro de Defensa, John Nott, posteriores a la ocupación argentina de las islas, afirmando que Inglaterra buscaría "algún tipo de amplia garantía internacional" para la defensa de las islas, en la cual EE. UU. tendría un papel destacado en el esquema defensivo. "Castro pide a Libia que ayude a Galtieri, *El Diario de Caracas*, 25 de mayo, 1982, p. 44.

⁸²Ver: *La propuesta de la Multipartidaria*, el Cid Editor, Buenos Aires, 1982. "Una propuesta para la transición a la democracia", por Raúl Alfonsín, *Clarín*, 4 de junio, 1982, p. 15.

⁸³Indicios de este propósito surgen de numerosas declaraciones y actitudes de las autoridades militares argentinas. Ej.: Ver, "Galtieri, Argentina seguirá combatiendo", *El Nacional*, art. cit. "Origins of the Falklands War", *The Eco-*

3) *Las Malvinas como acción que legitimaría los actos represivos y los delitos económicos del régimen militar*

Un elemento que sugiere sugestivas vinculaciones de un segmento de la cúpula militar con la crucial decisión de la toma de las Malvinas, frente al resto de las Fuerzas Armadas, está dado por la identificación de quienes son los jefes superiores que tuvieron la más activa participación y liderazgo en la operación.

Entre los problemas político-sociales que enfrentaba el régimen del General Galtieri en ese momento, figuraban, en lugar muy destacado, el problema de los miles de desaparecidos durante la denominada "lucha contra la subversión interna" y los signos públicos de una corrupción generalizada en los cuadros superiores militares y civiles (equipo del Ministerio de Economía) que tomaron parte en las administraciones anteriores del régimen, así como en las maniobras delictivas realizadas por los grupos económicos a ellos vinculados³⁴.

Ante ello, resulta sugerente que tanto el propio Presidente, como el General Menéndez, a cargo de la defensa de la isla, el Jefe del Estado Mayor del Ejército, General Vaquero y varios de los comandantes de los teatros de operaciones en la zona sur fueron figuras que según los informes de Amnesty International y otras fuentes caracterizaran como líderes militares profundamente envueltos en el proceso de "guerra contra la subversión interna" de los años anteriores.

Serían presumiblemente estos líderes militares los que sentirían con mayor preocupación la posibilidad de que un traspaso del poder a la sociedad civil desembocara en investigaciones y juicios que demostraran su responsabilidad en las acciones represivas, y han sido ellos quienes propulsaron el operativo militar de la toma de las islas. La intención del conjunto de las Fuerzas Armadas de "compensar" su conducta anterior mediante la recuperación de territorios que constituyen un objetivo nacional plenamente compartido por toda la comunidad, ha surgido claramente de las declaraciones realizadas por altos jefes de las Fuerzas Armadas.

LOS FACTORES EXTERNOS

Existen ya reconocidas evidencias de que los jefes militares argen-

nomist, art. cit.; Consejo de Seguridad, ONU, doc. S/P.U. 2350, p. 17. 3 de abril, 1982.

³⁴A modo de ejemplo, durante el mes de julio se dictó prisión preventiva contra el ex presidente del Banco Central, Sr. Diz, miembros del Directorio del Banco de la Nación Argentina, así como del presidente y miembros del Directorio del Banco Ganadero. Estos directivos integraron en diversos niveles el equipo económico del Dr. Martínez de Hoz durante su gestión como Ministro de Economía.

tinios realizaron una muy errónea "apreciación de la situación", con respecto a tres temas esenciales: 1) la conducta a desarrollar por los Estados Unidos; 2) la respuesta que adoptaría Inglaterra; y 3) el apoyo que se lograría en los foros internacionales por parte de la comunidad internacional, particularmente de los países en desarrollo.

1) y 2) *Las acciones a desarrollar por Inglaterra y Estados Unidos*

El propio Presidente, General Galtieri, reconoció públicamente³⁵ que no se esperaba una respuesta militar inglesa (o si ella se producía —se consideraba que sería sumamente moderada y más bien destinada a reforzar la posición negociadora de Londres), y menos aún, la actitud a adoptar por Estados Unidos ante la ocupación de las islas por Argentina³⁶.

Además de un obvio desconocimiento sobre el peso relativo del Reino Unido y de Argentina en el esquema estratégico global de alianzas de Washington y de la profundidad de los vínculos culturales, políticos, ideológicos y económicos existentes con Inglaterra, dos órdenes de factores parecen haber contribuido a errores en la apreciación de la probable respuesta norteamericana por parte de los líderes militares: a) la situación de "amistad privilegiada" de la Administración Reagan con el régimen militar, según era percibida por ésta; y b) los sondeos previos que se habían realizado sobre el tema con dicha administración.

La primera interpretación se apoya en lo que se consideraba un enorme aporte realizado por Argentina a los Estados Unidos en Centroamérica, según los lineamientos de la estrategia de contención de los gobiernos revolucionarios del área diseñada por la administración norteamericana. Si bien no existen datos precisos sobre la materia, los informes recogidos en Buenos Aires proveen bases para sugerir que la participación de los militares y paramilitares fue significativamente mayor que la que ha figurado en la

³⁵ y ³⁶Presidente Galtieri: —"No puedo decirle que aunque se consideraba que posiblemente Gran Bretaña reaccionaría, no creímos que fuera probable que se presentara una movilización por las Malvinas... A mi juicio, era escasamente posible, y totalmente improbable. De todas maneras, nunca esperé una reacción tan violenta, nadie la esperaba"... (Con respecto a los Estados Unidos): —"Debo decir que les guardo un gran rencor, porque los norteamericanos saben muy bien que siendo Comandante del Ejército, es decir, antes de ser Presidente, siempre traté de acercarme a ellos y a su Administración, de reanudar el mutuo entendimiento que se había debilitado durante la Administración anterior... Fue muy decepcionante cuando (Haig) se puso de parte de los ingleses... lo peor es que Reagan y su plana mayor hicieron lo mismo. A decir verdad, los argentinos comparten mi opinión de que esto es una traición". "Galtieri. Argentina seguirá combatiendo", *El Nacional*, Caracas, 16 de junio, 1982, p. A-8.

prensa internacional, tanto en cuanto al número de participantes como a la variedad de acciones que éstos desarrollaron.

Por otra parte, la "sorpresa" del Gobierno militar ante lo que consideró una "traición" del Gobierno norteamericano³⁷, parece estar basada en contactos y conversaciones mantenidas con destacados militares y personalidades civiles muy cercanas a los niveles superiores de la Administración Reagan. Aparentemente, la mayor parte de los contactos obtenidos por la diplomacia militar argentina en los Estados Unidos fueron realizados con figuras que pertenecen al denominado "lobby sudafricano"³⁸. Se sabe, por ejemplo, que con excepción de un número reducido de congresistas, no hubo sondeos y aproximaciones al Poder Legislativo³⁹. No obstante, existen serios indicios de que algunos cuadros de los organismos (Pentágono, Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, Departamento de Estado) que conforman parte de la constelación de poder norteamericano fueron informados en forma previa a la operación⁴⁰.

³⁷Presidente Galtieri: —"No cabe duda de que nos sentíamos muy ligados a Norteamérica y a Europa Occidental. Es por eso que nos sentimos traicionados...".— Ibid.

³⁸A modo de ejemplo: En diciembre de 1981, fue realizado un Seminario en Buenos Aires, en la "Fundación Argentina Año 2000", dirigida por el Gral. R. Díaz Bessone, que contó con la participación de algunos congresistas republicanos: Skeen, Repr. por New Mexico; Nelligan, Repr. por Pennsylvania; Sra. Carlist, Directora del Comité Republicano del Senado; J. Lisker, Director del Subcomité del Senado para Seguridad y Terrorismo; los profesores especialistas en Geopolítica, Lewis Tamb y Thomas Ward y el general del Cuerpo de Infantería de Marina de los EE.UU., Lewis Walt. El Seminario se tituló "La Seguridad y la Libertad del Continente", y los temas principales fueron: "La debilidad de Occidente", "La situación en América Central y el Caribe", y en forma particularmente destacada, "La importancia estratégica del Atlántico Sur".

El General Ramón Díaz Bessone, ex Ministro de Planeamiento del Gobierno del General Videla, y amigo personal del Presidente Galtieri, fue el organizador de este Simposio. En esa oportunidad se analizó la posibilidad de recuperar el Archipiélago de las Malvinas para Argentina, estimándose que podría contarse con cierta actitud benevolente de Londres y la potencial colaboración de Washington.

Véase sobre el particular, entre otros elementos: *Futurable. Revista de la Fundación Argentina Año 2000*, Nº 13, Buenos Aires, 1982; cable de Rogelio García Lupo, "Argentina. El conflicto de las Malvinas y el juego de Sudáfrica", IPS, 7 de mayo, 1982 y nuestro trabajo: "Aspectos conflictivos de las relaciones Afrolatinoamericanas: las vinculaciones políticas, económicas y militares de Sudáfrica con los países del Atlántico Sur latinoamericano", en *Geopolítica y Estrategia del...*, obr. cit. (llamada Nº 17).

³⁹El Embajador argentino E. Takacs tuvo conversaciones antes del conflicto con, entre otros, los senadores Baker, Helms, Laxalt, Sovinsky y Percy (Presidente del Comité de Relaciones Exteriores). "Relaciones EUA-Argentina", Juan Fercsey, *El Universal*, Caracas, 28 de julio, 1982.

⁴⁰Para distintas interpretaciones, véase, por ejemplo, las declaraciones de diplomáticos norteamericanos al corresponsal jefe de esta Área, de la Revista "News-

3) *La actitud a adoptar por la comunidad internacional ante la recuperación militar de las Malvinas*

Por su composición, el Consejo de Seguridad de la ONU representa simultáneamente la estratificación jerárquica en términos de poder aún prevaleciente en el sistema internacional y la diversidad geográfica y de intereses de los distintos agrupamientos en que se halla dividida la sociedad mundial.

La evaluación previa que se realizó en Buenos Aires sobre cuáles serían los resultados del voto en el Consejo de Seguridad con respecto al tema de las Malvinas —que fuera luego la Resolución 502⁴¹— constituyó otro de los grandes errores cometidos por el Gobierno militar. Se evaluó en la Cancillería y en los Estados Mayores que la Unión Soviética y/o China Popular vetarían el Proyecto de Resolución inglés. También se esperaba que países africanos como Togo, Uganda y Zaire iban a expresarse en favor de Argentina, contándose con el apoyo de Panamá y la oposición de Guyana (en virtud de su conflicto con Venezuela).

Si bien es cierto que el Ministerio de Relaciones Exteriores tuvo un margen relativamente pequeño de tiempo para sus preparativos, las reiteradas declaraciones, actitudes y acciones de distintas autoridades civiles y militares y de algunos de los principales periódicos argentinos⁴² fueron contrarias a la presencia de Argentina en el Movimiento de los No Alineados casi obsesiva afirmación de su alineación con el bloque "occidental y cristiano" realizada en forma regular durante todo el período de gobierno del "Proceso de Reorganización Nacional"⁴³ no contribuyó precisamente a convocar las simpatías de Africa y Asia.

week... "—Cuando una relación se torna ácida, es generalmente por lo que no se dijo, más que por lo que se dice... Nosotros nunca les dijimos a ellos (los argentinos) que también nos preocupamos por otras cosas, además de la subversión comunista y ahora ellos se sorprenden de hallar que otros factores tienen más importancia"—, "Lessons for the u.s.", *Newsweek*, May 17, 1982, p. 8. Una afirmación diferente parte de un periodista muy bien informado, Rodolfo H. Terragno: —"El proyecto (de recuperar las Malvinas) estaba vigente cuando Galtieri participó en Washington de la Conferencia de Comandantes en Jefe de Ejércitos Americanos... se habló entonces de la posibilidad de que Washington presionara a Londres para acelerar la transferencia de Malvinas a la Argentina"—. —"¿Para qué quiere Londres las islas?"—. *Clarín*, 2 de junio, 1982, p. 15.

⁴¹La Resolución 502 (1982) del Consejo de Seguridad contenía tres elementos: cesación de hostilidades; retirada de las fuerzas argentinas de las islas Malvinas y búsqueda de una solución diplomática.

⁴²y ⁴³Existen numerosísimos ejemplos en este tema. Baste citar el artículo editorial "Este-Oeste; Norte-Sur" del diario *La Prensa*, 2da. Sección, página editorial, 5 de junio, 1982. El diario *La Nación* también mantuvo básicamente esta posición durante gran parte del conflicto.

Se afirma en el editorial de "La Prensa":

... "El esquema Este-Oeste supera las determinantes geopolíticas, aun cuan-

Por otra parte, existen innumerables ejemplos que revelan ineptitud y falta de una preparación diplomática adecuada. Esta debería haber acompañado la presentación y el seguimiento del conflicto en los foros internacionales, con el fin de recabar el fundamental apoyo de la comunidad internacional.

En cuanto a la posición que asumirían las grandes potencias, se olvidó o no se tuvo en cuenta que existen otros factores además de los que corresponden a su apreciación. Entre las ventajas o desventajas de brindar apoyo directo a la Argentina que tenía que considerar la Unión Soviética ésta tiene en su poder las islas Kuriles, sobre las cuales Japón reclama soberanía; China Popular mantiene por su parte una disputa por la soberanía de Formosa, isla en poder del Gobierno de China Nacionalista. A estos casos deben agregarse los numerosos archipiélagos, islas y atolones en poder de los Estados Unidos, Francia e Inglaterra. De triunfar la posición argentina, se crearía un peligroso antecedente, que podría influir en el futuro de las posiciones insulares. La toma de las islas por un país mediano, perteneciente al grupo de naciones en desarrollo, implicaba un "efecto de demostración" que ninguna potencia con intereses insulares oceánicos transcontinentales podía permitir.

do no las anula, en la medida que alude a una colisión entre cosmovisiones.

...La confrontación Este-Oeste expone, mediante una determinación puramente geográfica que va resultando trivial, un conflicto de ideología que no sólo es un inocultable dato de la realidad, *sino que representa la realidad más quemante de este tiempo, la que se proyecta más hacia el porvenir inmediato y lejano* (subrayado en el editorial).

...Pero el distingo Norte-Sur, de resultar operante, mencionaría posiciones e intereses que si bien respetables en una hora al parecer signada por el surgimiento del continente latinoamericano, deben ser conciliados con los que refleja la contraposición Este-Oeste. Si el Sur es Latinoamérica, entonces sería tan ingenuo como inconveniente olvidar que esta parte del continente americano es, por su origen, por sus instituciones, por su estilo de vida, un miembro de la cultura occidental. Si eventualmente —Dios no lo quiera— dicha cultura se derrumbase ante la embestida del totalitarismo rojo, carecería de sentido luchar por la afirmación o el afianzamiento de un sector Sur, porque entonces la realidad mundial habría cambiado de aspecto".

"Por sobre la comunidad regional de intereses —sureños o norteños— está, sin duda, la más vasta y profunda comunidad del mundo occidental, que se funda sobre principios estrechamente vinculados con nuestra supervivencia como cultura histórica".

Por su parte, en un editorial titulado "Proyección Internacional de la Argentina", el diario *La Nación* (8 de junio, 1.32), afirma que en alguno de sus párrafos, en crítica a una vinculación argentina con los No Alineados y, en afirmación de la identidad con la civilización latina: —"La alternativa que se ofrece hoy a nuestra nación no es la de permutar su acostumbrada mentalidad europeísta por la conveniencia de Estados Unidos que se agrupan para poner términos pasionales a la inmadurez nacional, la debilidad defensiva o la subordinación a objetivos fijados desde afuera... Aquella es una falsa alternativa..."

En cuanto al apoyo a brindar por los países africanos miembros del Consejo de Seguridad y en general, por los países en desarrollo, a estas naciones les bastaba con recordar algunos párrafos del discurso de la asunción del Presidente Galtieri, cuando afirmó que la ubicación estratégica de Argentina en el mundo —“no es compatible con posiciones equívocas o grises, susceptibles de debilitar nuestra raíz occidental, ni con devaneos o coqueteos ideológicos que desnaturalizan los intereses permanentes de la nación”⁴⁴. A ello se suman las declaraciones, en el mismo mes de diciembre de 1981, del Canciller Costa Méndez, quien afirmó que “Argentina no se identifica con los orígenes históricos ni con las condiciones esenciales del Tercer Mundo, y menos aún con el bloque de Países No Alineados”⁴⁵. Menos de un mes antes de la recuperación de las islas, en ocasión de su visita a Brasilia, el Canciller afirmó, ante una pregunta que a la clasificación de países tercermundistas, Argentina —“prefiere afirmar que pertenece al mundo americano, al mundo nuevo”⁴⁶.

En particular, los países africanos —dentro y fuera del Consejo de Seguridad de la ONU— se ubicaron en una posición distinta a la de los países de América Latina. Varias razones apuntaron a ello: a) el alto grado de vinculación de muchas naciones de África Negra con Inglaterra, a través del Commonwealth; b) los problemas que generaría —en el marco de las reglas de juego del subsistema africano— el consentir la modificación de fronteras u ocupación de territorios mediante el uso de la fuerza; y c) la resistencia que generaba la política africana del régimen militar argentino.

De acuerdo con ello, las posiciones se mantuvieron en ese marco. El delegado de Kenya planteó que bajo el enfoque de la lucha anticolonial se trataba de una disputa puramente territorial. Señaló, además, que la OUA (Organización de la Unidad Africana) convino en aceptar los límites coloniales, aun cuando éstos interfirieran con las fronteras históricas, ya que si se intentaba cambiarlos podría producirse un caos⁴⁷. Por último, recordó que apenas

Las naciones europeas de origen latino y las naciones latinoamericanas puedan tener, si disponen de coraje y voluntad, una misión relevante en un mundo en crisis.

... A la Argentina, entonces, se le ofrece, la ocasión de aportar un nuevo y vigoroso impulso para que la constante de una cultura madre de pueblos se transporte a una asociación más rica que la de rencores y las frustraciones”.

⁴⁴“La Argentina y los No Alineados. ¿El final de una etapa?”. *Clarín*, 28 de diciembre, 1981, p. 6.

⁴⁵Cable IFS, 19 de junio, 1982. “Argentina. Canciller viaja mañana a la Reunión de No Alineados”.

⁴⁶“Argentina no permanecerá impasible ante un eventual conflicto Este-Oeste”, *El Universal*, Caracas, 5 de marzo, 1982.

⁴⁷Cable IFS, 24 de mayo, 1982, New York, Naciones Unidas. “El Consejo de Seguridad busca un plan que detenga la guerra en el Atlántico Sur”.

en septiembre de 1981, durante una reunión de los No Alineados efectuada en Nueva York, Argentina rechazó el empleo de la lucha armada para la liberación de territorios africanos. Estas opiniones fueron compartidas en distinto grado y con matices por los representantes de Zaire, Liberia y Uganda en el Consejo⁴⁸. Así, el delegado de Uganda consideró el caso de Malvinas como "una justa reivindicación", afirmando el apoyo del Movimiento de los No Alineados a los reclamos argentinos, sin aceptar el uso de la fuerza como un medio para resolver la disputa⁴⁹.

Estos ejemplos señalan no sólo divergencias naturales, en virtud de los distintos problemas que enfrenta cada agrupación regional, sino también la resistencia generada —particularmente en Africa Negra— ante las claras expresiones de apoyo (afuera de los foros internacionales) a las posiciones sudafricanas. con respecto al peligro marxista en Africa austral y a la defensa del Atlántico Sur, efectuadas por distintos jefes militares argentinos durante el período 1976-1982.

Ello significa que para contar con un apoyo más permanente y decidido, la futura política africana de Argentina debe efectuar una modificación sustantiva de sus vinculaciones con Sudáfrica y adoptar actitudes mucho más claras y positivas en apoyo al proceso de liberación anticolonial de los países de Africa Negra. No obstante, ello no garantiza que el apoyo claramente prestado a Londres por países de Africa Occidental —tal los casos de Gambia, Senegal y Sierra Leona— en materia de servicios y de aprovisionamiento para navíos y aviones destinados a las Malvinas, en virtud de su sólida vinculación con Inglaterra, pueda ser modificado en el corto plazo. Existen también límites en la contribución que el Tercer Mundo puede prestar, por motivos como los expuestos a uno de sus miembros. Este caso también facilita su identificación, marcando las distancias existentes entre los grados de compromisos alcanzables en el marco regional y en el más amplio y, por lo tanto, naturalmente más heterogéneo y difuso, de las agrupaciones de las naciones en desarrollo.

De la "vocación occidental" a la "situación atípica". Argentina, las potencias occidentales y el Tercer Mundo

Parece oportuno considerar brevemente las nuevas situaciones a que debe hacer frente Argentina y en gran medida, el conjunto de la región, ante las respuestas de los distintos actores industrializados y agrupaciones industriales del subsistema occidental y de los países en desarrollo.

⁴⁸Naciones Unidas, Consejo de Seguridad. *Acta taquigráfica provisional de la 2350ª Sesión*. Doc. cit., pp. 92 y 101.

⁴⁹Ibid, pp. 88-90.

Finalmente se logra armonizar el apoyo africano y del Tercer Mundo en general con la posición argentina, durante la Reunión Ministerial del Buró de Coordinación que se efectúa en La Habana, a principios de junio de 1982, como preparación para la reunión de Presidentes del Movimiento de los No Alineados a realizarse en septiembre, en Bagdad.

En La Habana, el Movimiento de Países No Alineados aprobó una Resolución en pleno apoyo de la posición argentina⁵⁰. Ello permitió cierto cambio de las relaciones de fuerza en el seno del Consejo de Seguridad, permitiendo esta vez obtener los nueve votos necesarios para sostener una Resolución de cese del fuego, obligando a Inglaterra (y a los Estados Unidos, con su equívoco voto en esta ocasión) a ejercer su veto.

Ante el tardío giro de la política argentina en su búsqueda de apoyo en grupos de países que hasta entonces eran observados con desconfianza y cierto temor, cabe preguntarse cuál es el alcance de estos cambios. Hasta el momento de escribir estas líneas, el acercamiento a los países del Tercer Mundo posee una vigencia provisorio, dado que el rumbo futuro en esta materia depende de las fuerzas políticas que triunfen en la disputa interna por el poder que se desarrolla actualmente.

Debe señalarse que los rasgos ambiguos de la posición argentina se mantuvieron tras la celebración de la Reunión de La Habana. El Canciller Costa Méndez intentó a su regreso a Buenos Aires hacer malabarismos para justificar y "explicar" el porqué de su presencia en La Habana ante los grupos militares y civiles más rígidamente comprometidos con la "civilización occidental y cristiana" y la lucha contra el "comunismo cubano" y el "oso de Moscú", sin perder el favor de los No Alineados.

Así, Costa Méndez afirmó que Argentina, no pudiendo aceptar la situación de aislamiento en que la ubica la actitud de Inglaterra, los Estados Unidos y varios países europeos, debía "invertir, modernizar y actualizar sus alianzas"⁵¹. Sin embargo, el Canciller mantuvo la ambivalencia; Argentina resulta "un país atípico..." que no es estrictamente de los 77 ó del Tercer Mundo, pero tampoco del Primer Mundo, el cual ni lo acepta ahora ni lo ha aceptado nunca"⁵². Por ello, no podía concebirse una orientación so-

⁵⁰La Resolución aprobada, que será presentada al Plenario de Presidentes del Movimiento, en septiembre próximo, deplora la presencia militar británica en el Atlántico Sur; respalda los derechos argentinos; exige el fin inmediato del apoyo de los EE. UU. a Inglaterra, condena las acciones inglesas y cualquier medida tendiente a crear bases militares o acuerdos de seguridad sobre esos territorios contra la voluntad de Argentina.

⁵¹Declaraciones del Canciller Costa Méndez a un enviado del diario *Clarín*: "Reversión de Alianzas", *Clarín*, 5 de junio, 1982, p. 6.

⁵²Ibid.

cialista —“Patria Socialista, no”⁵³, sino una “política propia, independiente, con características que no se asemejan a las de otras naciones, salvo quizás los casos de Brasil y, sobre todo, de Venezuela”⁵⁴. En consecuencia, la política a desarrollar con respecto al Tercer Mundo depende de las características del proyecto de inserción en el sistema internacional que emerja en el futuro. Sus relaciones con la política interna serán consideradas en los próximos puntos.

Ética y realpolitik: las sanciones de la CEE y de los Estados Unidos

En el contexto de un hipotético triángulo de relaciones Estados Unidos-Europa Occidental-América Latina, existe un dinámico juego de competencia y cooperación entre los dos primeros, a partir de un mínimo común denominador compartido de intereses⁵⁵: i) Evitar la adhesión y estrecha vinculación de América Latina con el subsistema socialista; ii) Evitar la inestabilidad regional o interna de los estados de la región debida al uso de la violencia interregional o intraestatal; iii) Promover y asegurar la cooperación económica con América Latina mediante el apoyo a las economías de mercado de la región.

Por su parte, América Latina en su carácter de subsistema jerárquico subordinado a un ámbito estratégico mayor, el “mundo libre” occidental, y a la potencia hegemónica de la región, los Estados Unidos, intentará aprovechar las perturbaciones a este ordenamiento para incrementar su autonomía de acción en función de sus propios intereses. Durante las últimas décadas se percibió claramente cómo los países latinoamericanos —particularmente los mayores e intermedios— se apoyaban (si bien no exclusivamente) en las potencias europeas industrializadas para mejorar su capacidad de negociación con los Estados Unidos, dentro de los límites impuestos por estos actores.

La conducta de algunos países europeos y de los Estados Unidos en el conflicto de Malvinas introduce significativos cambios en las reglas de juego; intenta brutalmente señalar cuáles son las fronteras de lo permitido para los países en desarrollo y al sobredimensionar su respuesta, pone en peligro dos de los tres objetivos de su implícito acuerdo básico (i) e iii)).

La aplicación de sanciones políticas y económicas contra Argentina (y posteriormente, en forma indirecta, a otros países de Amé-

⁵³Ibid.

⁵⁴Ibid.

⁵⁵Grabendorff, Wolff, *The United States and Western Europe: Competition or Cooperation in Latin America?*, presentado a la Conferencia “A New Atlantic Triangle? Critical Issues and Policy Alternatives”, Universidad de Brasilia, June 15-17, 1981.

rica Latina)⁵⁶ por parte de la CEE y los Estados Unidos, constituye un claro ejemplo de utilización de los recursos de poder a disposición de esas potencias, y de los principios y normas que teóricamente rigen el funcionamiento del sistema internacional, para mantener la actual distribución del poder en el contexto Norte-Sur.

En cuanto a las sanciones económicas adoptadas inicialmente por los países integrantes de la Comunidad Económica Europea, los Estados Unidos, Japón, Canadá, Australia y Nueva Zelandia, que fueran luego prolongadas —con la excepción de Italia e Irlanda— la respuesta se torna inteligible si se acude a un conjunto de elementos. Por una parte, el hecho de que la recuperación militar de las Malvinas la realiza un Gobierno autoritario, con un negativo curriculum en términos de derechos humanos, influyó en la opinión pública de los países de la Comunidad, predisponiéndolos favorablemente para la adopción de sanciones económicas en apoyo de Inglaterra.

Este no fue, sin embargo, el factor fundamental, ya que primó la consideración de los factores políticos, estratégicos y económicos involucrados.

Por una parte, algunos países —tal el caso de Francia— como lo señalaran precisamente distinguidas figuras de la política y el pensamiento geoestratégico⁵⁷ de ese país, para mantener el control de sus posesiones marítimas de ultramar debía apoyar a Inglaterra.

En cuanto atañe a la mayor parte de los miembros de la Comunidad, pese a la negativa formal a reconocer este hecho, existe una clara vinculación entre la imposición de las sanciones y la particular y crítica situación por la que atravesaban las relaciones británico-europeas. Entre los factores que pesaron en la decisión, cabe señalar: i) la necesidad de mejorar la capacidad de negociación frente a Inglaterra, ante el pedido de ésta de una sustantiva reduc-

⁵⁶Debe destacarse que si bien las sanciones económicas aplicadas por los países industrializados se circunscribieron formalmente a la Argentina, algunas de esas acciones causaron perjuicios a otros países de la región. Así, por ejemplo, Uruguay fue afectado en las áreas de transporte y seguros, y Chile debió desviar su tráfico marítimo desde el Cabo de Hornos hacia Panamá con un enorme encarecimiento de los fletes. De igual manera, se adoptaron medidas que si bien no contaron con mayor divulgación, afectaron a América Latina en su conjunto. La región se vio afectada en su demanda de crédito cuando a las restricciones de la banca internacional se sumó otra, denominada "de riesgo hemisférico" y, en algunos casos, se produjo el retiro de bancos ingleses de préstamos "sindicados" que tramitaban países como México y Venezuela. Ver, "Medidas de coerción económica contra un País Miembro. Su repercusión en las relaciones Norte-Sur". Documento SELA, SP/CL/VIII.O/DT N° 30, p. 10, Caracas, 30 de junio de 1982 y "Mexico et Venezuela victimes de la crises malvine", *Le Monde*, 9-10 Mai 1982, p. 14.

⁵⁷"Antoine Sanguinetti: "Les conflicts maritimes son des conflicts d'avenir". *Afrique-Asie*, N° 266, 24/v al 6/vi/82, p. 12.

ción de los aportes británicos al presupuesto de la Comunidad⁵⁸ e ii), impedir que al no contar con el apoyo europeo en el caso de Malvinas, el Gobierno de la señora Thatcher tuviera que enfrentar dificultades políticas que pudieran contribuir eventualmente a su caída y a su probable reemplazo por un Gobierno laborista (cuya posición contraria a la permanencia de Inglaterra en el seno de la CEE es bien conocida).

El caso de Malvinas ofreció una vía fácil para mejorar las relaciones intracomunitarias con Londres a un costo político y económico que se pensó resultaría reducido. Ello explica como siete de los miembros de la Comunidad adoptaron la decisión de aplicar distintos tipos de sanciones económicas a la Argentina, en una demostración de solidaridad y rapidez que llama la atención, teniendo en cuenta los antecedentes de la CEE en esta materia.

En efecto; demandó seis meses de conversaciones entre los países miembros el acordar un embargo comercial contra Irán en el caso de la toma de los rehenes de la Embajada norteamericana en Teherán, y aún en esa ocasión Inglaterra rompió filas, eludiendo poner en efecto las medidas con carácter retroactivo a la fecha en que los rehenes fueron capturados. De igual manera, durante la invasión de Afganistán por la Unión Soviética en diciembre de 1979, no se pudo lograr que la Comunidad asumiera una posición clara en menos de dos meses⁵⁹. En oportunidad de la crisis polaca, en diciembre de 1981, la respuesta de la Comunidad durante un período prolongado fue confusa y ambigua, observándose la adopción de distintas posiciones por parte de Francia y Alemania Occidental. A ello cabría agregar la falta de acción de la Comunidad ante los casos de notoria agresión de la República Sudafricana a sus vecinos de Africa Austral, en particular, a Angola, y su tímida e inefectiva respuesta ante las constantes agresiones de Israel en el Líbano.

La actitud de algunos países europeos de otorgar apoyo a Inglaterra en virtud de principios que se permite vulnerar en otras áreas del planeta cuando así resulta necesario a sus intereses, expuso ante los países en desarrollo —más allá de las coincidencias o desacuerdos de éstos con el método empleado por Argentina en la

⁵⁸Ver, entre otros, "Bid to renew sanctions", *Financial Times*, Londres, 8 de mayo de 1982, p. 2, "Revisions proves Britain paid more to CEE, *The Times*, Londres, 27 de abril de 1982. En la sesión de Bruselas de la CEE, donde se discutió la primera renovación de las sanciones, de las cuales se desvincularon parcialmente Italia e Irlanda, varios otros países expresaron crecientes grados de desacuerdo (ej.: Dinamarca, Francia y Alemania Occidental), señalándose el efecto adverso sobre las relaciones con América Latina y en los intereses económicos de Europa en esta región y en Argentina, en particular. Ver "West Germany worried by threat to trade", *Financial Times*, 5 mayo, 1982, p. 4.

⁵⁹"Uncanny show of european unity", *Today*. EE.UU. April, 30, 1982, p. 13.

disputa de Malvinas— cual es la conducta a esperar de parte de los países industrializados en el caso de un conflicto con naciones del Tercer Mundo:

a) Las medidas adoptadas no tienen prácticamente precedentes, son contrarias al Derecho Internacional y vulneran las normas aceptadas por los propios países que las han puesto en práctica (ej.: Art. 41 de la Carta de la ONU; Art. 32 de la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados y Art. 1º del Acuerdo General de Aranceles y Comercio⁶⁰).

b) Estas sanciones constituyen una acción de coerción económica por parte de países industrializados en apoyo de uno de sus miembros que se halla en conflicto con un país en desarrollo, presentando el agravante de ser un acto de plena injerencia en una disputa en la cual no se hallan involucrados directa o indirectamente. (Sólo podrían alegar —en algún caso aislado— que afecta a sus intereses insulares o territoriales de ultramar, pero ello sería reconocer el mantenimiento de actitudes coloniales. Ello constituye en estos casos uno de los motivos reales de la acción, pero no será obviamente la causa formalmente utilizada).

c) Las medidas implican el uso indebido de diversos instrumentos de las relaciones económicas internacionales, a los cuales de esta manera ponen en el camino de una creciente politización⁶¹ y, por su carácter, se convierten en una amenaza a la seguridad económica de los países en desarrollo y en particular, para América Latina.

d) Por último, ante esta región y el conjunto de países desarrollados, las sanciones aplicadas indican un doble estándar de conducta. Existen diferentes tipos de respuesta según los actores comprometidos y el contexto estratégico en el cual se ubique el caso. Así, cuando se trata de disputas entre superpotencias o acciones en las cuales participa una de ellas (tensiones en el eje Este-Oeste), la respuesta será muy moderada o no comprometida. De igual manera sucede con aquellos hechos que involucran interacciones con países en desarrollo ubicadas bajo el contexto de los conflictos Este-Oeste. Sólo en los casos de conflictos Norte-Sur, cuando el adversario es un país en desarrollo, se aplican las sanciones rápida y severamente.

⁶⁰“Análisis de las experiencias que se derivan de la situación de emergencia causada a la República Argentina por las medidas económicas adoptadas por algunos países industrializados”, Documento de Trabajo SP/C.A.A.R.A./I.I./DT N° 4, SELA, Secretaría Permanente, julio de 1982.

⁶¹*Trade Restrictions affecting Argentina Applied for Non-Economic Reasons*, GATT, L/ECVT, 5-5-82 y L/ECVG, 30-4-82.

*Consecuencias y perspectivas del conflicto del Atlántico Sur.
El impacto interno del conflicto*

Tras la derrota militar se genera un proceso político y social sumamente complejo en la Argentina, cuyos resultados es imposible evaluar en el momento de escribir estas líneas. No obstante, varios elementos surgen ya con cierta nitidez en cuanto a los principales actores envueltos en el proceso y los problemas que éstos enfrentan.

1. La actitud a asumir ante el conflicto: ¿"vela de armas" o "cese de hostilidades"?

Si bien estos comentarios —como los que corresponden al resto de la sección— constituyen por el momento básicamente especulaciones, la mayor parte se halla basada en elementos concretos. Así, con respecto al problema fundamental de la actitud a adoptar por el Gobierno sobre la continuación o el cese del conflicto en términos militares, existen elementos sumamente reveladores, que indican lo siguiente:

(1) La cúpula militar parece no haber previsto qué actitud adoptaría (tanto en el marco interno como en el internacional) en caso de sufrir una derrota militar. Apoyan esta interpretación los contactos realizados con altos jefes militares durante los días inmediatamente previos a la derrota de Puerto Argentino.

El caos y el vacío de poder político que provocó durante los primeros días la derrota sufrida, así como la manera en que se condujo la comunicación de este hecho, señalan la total falta de preparación política sobre qué posición adoptar si se presentaba esa alternativa.

(2) Los actores participantes en el aparato militar: en el seno de las Fuerzas Armadas emergen nuevos actores y conflictos: i) Tensiones interfuerzas, en virtud de la evaluación que cada una de ellas realiza sobre la conducta y participación en las operaciones militares de las restantes armas; ii) Cuestionamientos verticales: a un relativamente reducido grupo de jóvenes pilotos de la Fuerza Aérea, así como a sus colegas de la Aviación Naval y a parte de los oficiales, suboficiales y tropa del Ejército que combatieron en las islas, les correspondió el peso decisivo de la batalla. Se plantea entonces una fuerte crítica a la conducción de las operaciones por parte de las jerarquías superiores, con demandas de que estos jefes sean sometidos a tribunales militares⁸².

⁸²Por disposición del Comandante en Jefe del Ejército, General Nicolaidis, varios de los jefes militares que comandaron las operaciones estratégicas y tácticas relativas al conflicto bélico de Malvinas fueron relevados de sus cargos y puestos en situación de disponibilidad. Entre estos jefes se encuentra el Ge-

(3) Los efectos de una decisión a favor o contraria a la continuación de las operaciones militares sobre la orientación general de la política económica e internacional: Este punto resulta de fundamental importancia, dado que tanto la opción de continuar la "vela de armas" ("el conflicto prolongado") o la de aceptar un cese (de hecho)⁶⁸ de las operaciones militares, requieren articular

neral Benjamín Menéndez, Gobernador Militar de las Malvinas, el Jefe de la Décima Brigada de Infantería, General Jofré; el General Parada y varios coroneles y tenientes coroneles a cargo de regimientos. Además, se ha organizado una comisión investigadora interna en el Ejército, para deslindar responsabilidades en la conducción del operativo militar. Ver "Malvinas. Relevados jefes militares que actuaron en las Malvinas", cable rps, 26 de julio, 1982, Buenos Aires.

En la Fuerza Aérea el procedimiento seguido ha sido distinto. Al renunciar el 5 de agosto de 1982 el Brigadier Basilio Lami Dozo a su cargo de Comandante en Jefe, debieron pasar a retiro seis brigadieres que eran más antiguos que el Brigadier Hughes, nuevo comandante de esta arma. La mayor parte de estos oficiales tuvieron participación en la conducción de las operaciones de la Fuerza Aérea. Posteriormente, se inició un proceso de relevo masivo de oficiales.

Las críticas a la conducción estratégica y táctica de los mandos superiores realizadas por cuadros de tropa, suboficiales y oficiales jóvenes han sido recogidas y publicadas por varias revistas argentinas (ver, por ejemplo, los números de "Gente" correspondientes a julio de 1982). En cuanto a críticas efectuadas por oficiales superiores, al General retirado Carlos D'Elia Carocca (ex Comandante del Tercer Cuerpo de Ejército y conductor del operativo guerrillero en la provincia de Tucumán, en 1974), le fue ordenado un arresto por el General Nicolaidis, por haber realizado severas críticas durante un programa televisivo. "Actual Embajador en Venezuela designado nuevo Canciller", cable rps, Buenos Aires, 28 de junio, 1982.

⁶⁸En un comunicado, la Armada afirmó que el conflicto con el Reino Unido —"sólo finalizará cuando la nación logre el reconocimiento sobre su soberanía en las islas Malvinas, Sandwich y Georgias del Sur". "Argentina. Crisis en las FF. AA.". Cable rps, 3 de julio, 1982. b) Declaraciones a la prensa del entonces Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, Brigadier Lami Dozo, dieron a entender que las acciones para recuperar la soberanía de Malvinas debían ser encauzadas por la vía diplomática "Argentina: reemplazo de avionés abatidos en Malvinas en los próximos veinte días", Cable rps, Buenos Aires, 9 de julio, 1982.

c) La posición actual del Ejército, como único responsable directo de la política del Gobierno del General Bignone (excepto en los temas de seguridad, de competencia conjunta de la Junta Militar) ha sido expresada por el Ministro de Relaciones Exteriores, Aguirre Lanari, en numerosas oportunidades. Esta se centra en la acción diplomática: —(Nosotros) estamos dispuestos a no cejar en nuestros esfuerzos para imponer el derecho de la soberanía argentina sobre las islas Malvinas"—... —"la base de esa estrategia es encabezar (a través de México) un conjunto de naciones latinoamericanas para incluir el tema de las Malvinas" en las próximas deliberaciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. "Argentina continuará batalla por recuperación de Malvinas", *El Universal*, 26 de julio, 1982, pp. 1-3.

estrategias de inserción en el sistema internacional sustancialmente distintas en cuanto al tipo de relaciones a mantener con los Estados Unidos, la Unión Soviética, las grandes potencias occidentales, América Latina y el resto de los países en desarrollo. Asimismo, en el frente interno la adopción de una u otra orientación implica la necesidad de organizar alianzas con distintos actores y grupos capaces de proveer sustentación política y económica.

a) *El proyecto de la "vela de armas"*

Esta opción, que no ha prosperado hasta el presente, pretende mantener una situación de "conflicto limitado" con Inglaterra mediante acciones irregulares y periódicas de hostigamiento a las Malvinas, además de la actividad diplomática de búsqueda de apoyo en el plano internacional. Parte de los cuadros superiores y oficiales jóvenes de las Fuerzas Armadas han sostenido esta posición (entre ellos, el ex Presidente Galtieri)⁶⁴. Ideológicamente, significa el abandono del paradigma autoimpuesto durante toda la etapa bélica del conflicto, por el cual Argentina, por pertenecer al "mundo libre, occidental y cristiano" no podía —aún a riesgo de ser derrotada— adoptar posiciones políticas contrarias a los Estados Unidos y Europa Occidental en temas que éstos consideren esenciales (ej.: cambio de posiciones en el conflicto Este-Oeste) o aceptar equipo y pertrechos militares del bloque socialista⁶⁵.

En la práctica este proyecto, de ser aplicado, significaría continuar enfrentando las presiones norteamericanas, inglesas y europeas ante la inevitable prolongación de las sanciones económicas

d) La posición de las presentes autoridades difiere de la mantenida por el Gobierno del General Galtieri. El General Alfredo Saint Jean, Ministro del Interior, afirmó en declaraciones realizadas a canales de televisión británicos que en caso de reconquista británica de las islas —creo que la Argentina tratará de recuperarlas continuamente y por todos los medios... "recurriríamos a operaciones de hostigamiento, y en cuanto fuera posible, volveríamos a desembarcar". Ver: "Si retoman las Malvinas, seguirán las hostilidades", *Clarín*, 14 de junio, 1982, p. 5. Ver también "Galtieri. Argentina seguirá combatiendo", *El Nacional*, art. cit. Sobre el cese "de hecho" del conflicto, ver: "Cancillería realiza levantamiento de bloqueo condicionado en las Malvinas". Cable *IP*, Buenos Aires, 23 de julio, 1982.

⁶⁴Ibid.

⁶⁵En su carácter de Comandante en Jefe del Ejército, el General Galtieri, al pronunciar un discurso en el aniversario conmemorativo del 172º aniversario de la creación de esa fuerza, afirmó que al lado del Ejército combatirán "si fuera necesario (Fuerzas Armadas) de otras latitudes del mundo, siempre en pos de supremos ideales comunes" *La Prensa*, Buenos Aires, 30 de mayo 1982, p. 1. Asimismo, en declaraciones a la prensa, como Presidente de la Nación, afirmó que Argentina podría requerir ayuda de países que se encuentran fuera de la órbita latinoamericana, y que "Argentina recibirá la mano de quien se la quiera dar", *La Nación*, Buenos Aires, 3 de junio, 1982, p. 1.

impuestas por esos países, con el riesgo de que éstas fueran incrementadas en el futuro, particularmente por Inglaterra y los Estados Unidos, con la inclusión de otros tipos de acciones (financieras, comerciales, paramilitares y militares).

En el contexto interno, este esquema requiere el abandono de los modelos económicos monetarios y de apertura indiscriminada y su reemplazo por una economía de guerra junto a la puesta en marcha de proyectos políticos que permitieran contar con un margen imprescindible de apoyo popular. Éstos deberían probablemente girar alrededor de un programa de fuerte contenido nacionalista capaz de atraer a un porcentaje significativo de la clase media y obrera. En el marco internacional, el modelo requeriría una imprescindible apertura hacia las restantes regiones en desarrollo y una vinculación estrecha con América Latina desde el punto de vista político y económico, incluyendo el aprovisionamiento militar. Asimismo y según fuera la variante de este modelo que eventualmente se impusiera, a la Unión Soviética y al subsistema socialista podrían corresponderles papeles muy destacados en un espectro que cubre esencialmente lo económico, pero que no descarta el apoyo político y el reequipamiento militar⁶⁶.

Este proyecto podría ser en principio puesto en práctica tanto por un gobierno de carácter estrictamente militar, conducido por sectores muy nacionalistas de las Fuerzas Armadas con la imposición de un régimen sumamente autoritario, o más probablemente, mediante alianzas con sectores de partidos mayoritarios (ej.: parte del peronismo) y de un fragmento significativo del sindicalismo, conducidos por un gobierno militar de orientación nacionalista de derecha, con ciertas formas de populismo limitado.

b) *El proyecto de "cese de hostilidades"*

Este segundo modelo también admite varios escenarios alternativos o combinados. La racionalidad del proyecto descansa fundamentalmente en la apreciación de los jefes militares y de los grupos políticos y económicos que lo sostienen, de que es imprescindible obtener un acuerdo con los Estados Unidos. Ello resultaría necesario no sólo para facilitar la reconstrucción económica del país, ej.:

⁶⁶Según fuentes de Inteligencia Militar norteamericanas, la Unión Soviética ofreció vender a la Argentina aviones Mig-23 y Mig-21, sistemas de proyectiles antiaéreos y radares. Ver, "Unión Soviética ofreció vender a Argentina equipos militares", *El Universal*, Caracas, 14 de julio, 1982 (Cable AP, 13 de julio, 1982). Esta apreciación fue ratificada por el Ministro Consejero de la Embajada norteamericana en Buenos Aires, John Bushnell, quien afirmó que los EE. UU. "observan con preocupación" la posible venta de armamento soviético a Buenos Aires. Ver, "Preocupa a Estados Unidos compra de armas soviéticas anunciada por la Argentina"; *El Universal*, 19 de agosto, 1982.

obtener apoyo de los centros financieros y comerciales y del gobierno norteamericano para solucionar los gravísimos problemas económicos de corto y mediano plazo de Argentina.

Los supuestos de este proyecto se basan en el modelo previamente establecido por el Proceso de Reorganización Nacional, las características "occidentales y cristianas" de la Argentina, la necesidad de mantener el eje de alianza estratégica con los Estados Unidos, la alineación en el bloque occidental y la continuación —en sus líneas esenciales— (pero con algunas modificaciones), del proyecto económico anterior. Esta opción contaría con el apoyo de los grupos económicos que tuvieron un papel fundamental en el período de gobierno del General Videla.

En cuanto al conflicto de las islas Malvinas, la posición sostenida en algunas de las alternativas de este modelo es que deben continuar las acciones de carácter diplomático, particularmente en los foros de las Naciones Unidas, para lo cual es necesario obtener el apoyo de América Latina y de los Países No Alineados⁸⁷.

En el contexto de este proyecto surgen distintas propuestas en cuanto a los alcances y contraprestaciones que exigiría a la Argentina un nuevo acuerdo con los Estados Unidos. Es en este punto donde se suscitan amplias divergencias en el seno de las Fuerzas Armadas. Existen grupos que apoyan un entendimiento amplio y el restablecimiento de los acuerdos estratégicos previos (ej.: Centroamérica, Defensa del Atlántico Sur, etc.). Es decir, desean retornar, en la medida de lo posible, a la situación anterior al conflicto.

Por el contrario, otros grupos sostienen que el acuerdo debe ser específico y limitado al nivel imprescindible necesario para facilitar el manejo de la presente situación económica; permitir el restablecimiento del comercio y de los flujos de financiamiento y reabrir los canales de comunicación política⁸⁸.

c) *El modelo de la "recuperación diplomática por un sistema democrático"*

Existe un tercer proyecto, de importancia capital, ya que se basa en un acuerdo sobre objetivos y políticas nacionales elaborado en febrero de 1982 mediante la acción conjunta de los principales partidos políticos.

Esta propuesta de programa de trabajo consensual para dar solución a la crisis nacional procura, entre otros puntos de su capítulo de política exterior: mantener plena independencia con respecto a los centros de poder mundial; establecer relaciones con todos

⁸⁷Ver Nota Nº 87.

⁸⁸Ibid.

los países; que Argentina permanezca en el Grupo de los No Alineados; estrechar relaciones con América Latina; cooperar con el SELA y la UNCTAD; reforzar la presencia del país en la Antártida e islas del Atlántico Sur; ratificar la soberanía territorial argentina en virtud del principio de la separación oceánica por el meridiano del Cabo de Hornos en el caso del Beagle y, "exigir la inmediata devolución de las islas Malvinas"⁶⁹.

El capítulo de asuntos internacionales no supera el simple listado de temas y objetivos, razón por la cual no se aclara cuál es la conducta a adoptar en el caso de que no se satisfaga la exigencia de devolución de las Malvinas.

Por cierto, la "Propuesta de la Multipartidaria" fue elaborada con anterioridad a los hechos de abril de 1982. Sin embargo, las diversas declaraciones posteriores realizadas por las distintas fuerzas políticas que integran dicha agrupación, permiten conocer las líneas vertebrales de su pensamiento en la materia. El apoyo prestado al operativo militar en sus inicios (con la excepción de severas críticas realizadas por el "Movimiento de Integración y Desarrollo" (MID) y sectores de la línea "Intransigencia" del peronismo) se redujo en el momento de la derrota, produciéndose cierto alejamiento de las posiciones oficiales y la gradual adopción de actitudes crecientemente críticas (ejs.: sector de la Unión Cívica Radical (UCR) liderado por Alfonsín; MID; a la "Intransigencia" del peronismo⁷⁰).

En su conjunto, los integrantes de la Multipartidaria sostienen que para la recuperación de las islas se debe acudir al uso de medios políticos y diplomáticos, contando con América Latina y los países en desarrollo como principales aliados.

El proyecto de la Multipartidaria, propuesta que podría contar con el apoyo mayoritario del pueblo argentino, se apoyaría en un nacionalismo relativamente moderado, que si bien buscaría muy probablemente cierta recomposición de las relaciones con los Esta-

⁶⁹La propuesta de la Multipartidaria, El Cid Editor, Buenos Aires, 1982, pp. 155-157.

⁷⁰Ver: "Argentina: Comenta la prensa promesas de democratización del Jefe del Ejército"; *IPS*, Buenos Aires, 23 de julio, 1982; Documento de la UCR sobre la situación económica, Cable AP, Buenos Aires, 4 de agosto, 1982; "Radicalismo reclama elecciones para 1983"; Cable AP, Buenos Aires, 5 de agosto, 1982; "Fronidzi advierte sobre anuncio de elecciones en Argentina", *El Universal*, Caracas, 18 de julio, 1982; "Argentina: retorno a la actividad política partidaria opacado por declaración de Jefe del Ejército". Cable *IPS*, Buenos Aires, 7 de julio, 1982; "Con este modelo económico social se obstruiría el camino del comicio". Solicitada del Movimiento de Integración y Desarrollo (MID), Buenos Aires, 17 de julio, 1982, *Clarín*, 21 de julio, 1982, p. 21; "Peronistas conmemoraron 80 años del fallecimiento de Evita", *El Universal*, Caracas, 27 de julio, 1982.

dos Unidos y los países occidentales industrializados, limitaría cuidadosamente el alcance y campos de entendimientos. El énfasis estaría asignado al logro de una fuerte vinculación con América Latina, tanto política como económica; al fortalecimiento de las vinculaciones políticas con las agrupaciones de los países en desarrollo y las relaciones comerciales con Africa, Europa Oriental y Asia.

La observación de los proyectos militares sugiere que, en definitiva, las opciones básicas continúan vinculadas a distintos componentes corporativistas del Estado burocrático-autoritario, otorgándose mayor o menor énfasis, según el caso, a las características estatizantes (conquista y subordinación por el Estado de las organizaciones de la sociedad civil) o privatistas (la apertura de las áreas institucionales del Estado a la representación de los grupos organizados de intereses de la sociedad civil⁷¹).

Asimismo, en la alternativa estatizante, una alianza de sectores militares con parte de los sindicatos obreros más poderosos asegura cierta representación corporativa de los intereses de las clases obrera y parte de la clase media, pero el vínculo básico con el sector popular continúa siendo de control, si bien esta vez "en nombre" de los intereses populares. Si —como fue el caso de los gobiernos militares desde 1976— se impusiera la componente privatista, con su penetración del aparato del Estado por las clases económicas dominantes, se reducen las posibilidades de ejercer control sobre éstas por parte del actor militar que comparte con ellos una alianza para la ocupación del Estado.

El proyecto político de la Multipartidaria tiende al establecimiento de una democracia orgánica responsable. Sin embargo, el actor militar pretenderá continuar ocupando directamente una parte del aparato del Estado y ejerciendo funciones de control ideológico sobre el desempeño de las instituciones y la orientación general del proceso político. Por ello, se tornan poco alentadoras —en la presente situación de crisis— las probabilidades de éxito en el corto plazo de los partidos políticos en la búsqueda de una restructuración más estable de la relación de poder y en la modificación del papel a jugar por los militares en el conjunto social. Tal vez sólo una "democracia autoritaria" sea alcanzable en esta oportunidad.

La activación de las funciones específicas de las Fuerzas Armadas tras el conflicto de Malvinas presenta, en principio, elementos positivos y negativos. Entre los primeros puede señalarse que los militares tienen ahora la oportunidad de actuar realmente en otra dimensión del marco específico de su profesión: modificar el énfasis

⁷¹Ver: O'Donell, Guillermo, "Corporatism and the question of the State", en *Authoritarianism and Corporatism in Latin America*, J. Malloy, ed., Univ. of Pittsburgh Press, 1977, p. 48.

sis puesto en la "defensa del Estado contra la subversión interna" (uno de los factores principales que legitima la ocupación de las instituciones del Estado) y consagrarse a la "defensa del territorio y del patrimonio nacional". Ello debería conducir, en principio, a la profesionalización y a un apartarse del ejercicio del control y dominio político directo. No obstante, cabe preguntarse cómo se verán afectadas las relaciones con un régimen democrático de gobierno si las Fuerzas Armadas no pudieran satisfacer sus exigencias de contar con los recursos que estimen necesarios para el cumplimiento de sus tareas específicas*.

2. El "Gobierno de Transición" (1/7/82 — ...?)

En cuanto corresponde a las islas Malvinas, el "Gobierno de Transición hacia la Democracia"⁷², que se organiza tras la forzada renuncia de Galtieri con el General Bignone como Presidente, contiene rasgos combinados de los modelos de "cese de hostilidades", "vé-la de armas" y de "recuperación por acción diplomática de la democracia" (el modelo de la Multipartidaria).

Así, existe "de hecho" un cese de las hostilidades y se ha dado conocimiento de ello a Inglaterra. La Cancillería argentina comunica a Londres, a raíz del levantamiento parcial de la zona de exclusión marítima y aérea de 200 millas impuesta por los ingleses —que se mantiene vigente en un radio de acción de 150 millas alrededor de las islas Malvinas— que hay un "precario cese de fuego" y que la actitud británica conduce a la conclusión de que "no existe en la zona un cese definitivo de hostilidades, sino una suspensión de hecho de las mismas"⁷³. El Gobierno "mantiene inquebrantable la defensa de nuestros derechos sobre las islas Malvinas, las Georgias y Sandwich del Sur"⁷⁴, pero los medios a utilizar son los diplomáticos.

Se señala por intermedio del Presidente Bignone que "con quienes nos sancionaron u hostilizaron, el trato estará en función del trámite normal del intercambio, cuando éste sea posible y resulte conveniente"⁷⁵, pero el Embajador argentino en Washington afir-

*Este tema será considerado en los próximos puntos.

⁷²Ver: "Argentina: Nuevo Presidente prometió levantar veda política y modificar esquema económico", Cable rps, Buenos Aires, 25 de junio, 1982.

⁷³"Argentina: Cancillería rechaza levantamiento de bloqueo condicionado en las Malvinas", Cable rps, Buenos Aires, 23 de julio, 1982.

⁷⁴"Argentina continuará batalla por recuperación de Malvinas", *El Universal*, Caracas, 26 de julio, 1982, pp. 1-3. Posteriormente la acción de las Fuerzas Armadas inglesas al obligar a pesqueros argentinos a abandonar aguas cercanas a las Malvinas, entre el 7 y 10 de agosto de 1982, ha generado nuevas tensiones entre Argentina e Inglaterra.

⁷⁵"Misión: Institucionalizar la República", discurso del General Bignone al asumir la Presidencia de la República, *La Nación*, Bs. Aires, 2 de julio, p. 14.

ma que “—lo más importante y urgente ahora es reparar las deterioradas relaciones entre Argentina y —América Latina— con los Estados Unidos”⁷⁶.

Sólo la profundización de los vínculos políticos y económicos con América Latina y la reafirmación de la identidad latinoamericana de Argentina⁷⁷, junto a una estrategia que contando con el pleno apoyo latinoamericano y de una agrupación transnacional de partidos políticos (la Internacional Socialista)⁷⁸, persigue como objetivo que el tema de Malvinas sea tratado por la Asamblea General de la ONU en su próximo período de sesiones, parecen salvarse de éstas y otras contradicciones que se perciben en los distintos campos de actividad de la presente Administración.

Así, el proceso de democratización no ha avanzado en un grado mínimamente satisfactorio para las fuerzas políticas, mientras las Fuerzas Armadas buscan legitimar su participación futura en el poder político mediante la reforma de las instituciones o la creación de un partido político⁷⁹; el régimen militar continúa pretendiendo ignorar el problema de los desaparecidos⁸⁰, a los que se suman

⁷⁶“Relaciones EE. UU.-Argentina” (entrevista al Embajador argentino en Washington, Esteban Takacs), por Juan Fercsey, *El Universal*, Caracas, 28 de julio, 1982.

⁷⁷Ver, entre otras numerosas declaraciones de autoridades argentinas: discurso del General Bignone al asumir la Presidencia de la República, *La Nación*, Buenos Aires, 2 de julio, 1982, p. 14; discurso del Presidente de la República Argentina en la apertura de la I Reunión Ordinaria del Comité de Acción de Apoyo a la República Argentina, Buenos Aires, 26-27 de julio, 1982.

⁷⁸Sobre el tema, ver: “Argentina: Internacional Socialista analiza la situación”. Cable IFS, París, 24 de junio, 1982; “Alemania Federal: Socialdemócratas critican decisión de la CEE de contribuir a la reconstrucción de las Malvinas”, Cable IFS, Bonn, 15 de julio, 1982; “Alemania Federal: Comunidad Económica Europea debería presionar a Gran Bretaña para negociar sobre Malvinas”, Cable IFS, Bonn, 19 de julio, 1982; “Venezuela: Socialdemócratas condenaron ayuda económica a Gran Bretaña para reconstruir Malvinas”, Cable IFS, Caracas, 21 de julio, 1982; Internacional Socialista: Brandt reconoce diferencias profundas en torno a las Malvinas durante la Reunión de Helsinki, Bonn, Cable IFS, 27 de mayo, 1982; Malvinas: Socialdemócratas latinoamericanos cuestionaron a los europeos que apoyaron agresión británica, afirmó Carlos Andrés Pérez, Cable IFS, Argel, 25 de mayo, 1982.

⁷⁹Ver Cita N° 94. Sobre la creación de un partido político que promueva el mantenimiento de la ideología del “Proceso de Reorganización Nacional”, se expresó el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea, Brigadier Lami Dozo: —“El proceso de Reorganización Nacional no debe prescindir de participar en la contienda, para tener trascendencia en el tiempo”—... —“Convendría despojarse de toda hipocresía y confesar que queremos y que buscamos la continuidad del proceso más allá de los próximos comicios”—... Cable AP, Buenos Aires, 5 de agosto, 1982 y “Argentina: La Fuerza Aérea anticipa reconstrucción de la Junta Militar y promoción de un movimiento político”, Cable IFS, Buenos Aires, 3 de agosto, 1982.

⁸⁰Ver “Argentina. Madres de “Plaza de Mayo” realizan un foro en México”, Cable IFS, México, 21 de julio, 1982; “Argentina: Propondrá a las Naciones Unidas una Convención sobre Detenidos-Desaparecidos”, Cable IFS, México, 24

ahora las víctimas del conflicto de Malvinas; no se han esclarecido aún las responsabilidades de las acciones militares y las medidas económicas adoptadas son consideradas insuficientes o peor aún, "una mera reforma monetaria y financiera", que tiene por propósito obtener "un tiempo suplementario en la aplicación del modelo económico-social que ha destruido el aparato productivo"⁸¹.

En cuanto al actor militar, se ha perdido la unidad y la concentración del poder en el proceso de decisiones de las Fuerzas Armadas, que enfrentan una etapa de fragmentación interna. Esta circunstancia en un marco de profunda crisis económica y social, favorece el mantenimiento de un alto grado de inestabilidad institucional y político-social⁸², con un rápido y amorfo proceso de concertación y cambio de alianzas entre los actores políticos, económicos y militares.

LAS RELACIONES CON LA UNIÓN SOVIÉTICA

En todos los proyectos políticos previamente comentados, ocupan un lugar fundamental las relaciones con los Estados Unidos y con la URSS. Estas potencias juegan papeles diferentes en la cosmovisión particular de cada uno de los actores internos. Además, los límites de lo permitido en cuanto a los objetivos que se desean obtener como fruto de las relaciones con la Unión Soviética, así como la profundidad de los lazos que pueden establecerse con ese país, resultan sustancialmente distintos si se trata de un gobierno civil o militar.

En el primer caso, en virtud de los estereotipos ideológicos de las Fuerzas Armadas, los gobiernos civiles se hallan estrictamente limitados en cuanto a las acciones que pueden emprender, dado que sólo los militares se hallan —por autodefinición— exentos del peligro de caer en las "garras de la penetración ideológica marxista". Por ello, los incrementos de actividad cooperativa con los países socialistas de cualquier naturaleza —ej.: participación en proyectos de desarrollo, consultoría, ciencia y tecnología, joint ventures— propuestos por los gobiernos civiles, han sido tradicionalmente obstaculizados por las Fuerzas Armadas y sólo se han materiali-

de julio, 1982; "Familiares de desaparecidos-detenido piden cese de la represión en 12 países del área", Cable IPS, Caracas, 22 de julio, 1982.

⁸¹"Con este modelo económico-social se obstruirá el Camino del Comicio", *Clarín*, art. cit.

⁸²Ver: "Deterioro de la situación económica en Argentina preocupa a militares y civiles" *El Universal*, Caracas, 14 de julio, 1982; "Partidos políticos argentinos piden elecciones para 1983"; *El Universal*, Caracas, 12 de agosto, 1982. El Ministro de Trabajo, Héctor Villaveirán, califica "como muy grave y muy difícil" la actual situación económico-social, "reiterando que hay grupos que procuran desestabilizar el Gobierno", Cable AP, Buenos Aires, 5 de agosto, 1982.

zado —paradójicamente— cuando éstas han asumido el poder. Tal, a modo de ejemplo, el caso de la apertura comercial y los importantes proyectos de desarrollo industrial con los países socialistas promovidos por el Ministro de Economía del período peronista, Gelbard (1973-1974) que no llegaron a materializarse en su momento, y que posteriormente concretara en amplia medida el gobierno del "Proceso de Reorganización Nacional".

El futuro modelo de relaciones que se establezca con la Unión Soviética deberá tener en cuenta varios de los requerimientos claves que experimenta Argentina: i) la impostergable necesidad de mantener e incrementar (si bien, intentando una mayor diversificación) el comercio con Europa Socialista; ii) el reequipamiento y desarrollo tecnológico militar en el proceso de reorganización de las Fuerzas Armadas, y de aceleración del programa nuclear, que surgieran inexorablemente como resultado del conflicto de Malvinas.

Además del propósito de aumentar los lazos comerciales, tendiendo a una mayor diversificación y equilibrio⁸³ (las exportaciones a la URSS cubrían en 1981 alrededor del 35 por ciento del total de las exportaciones argentinas)⁸⁴, sobre los restantes temas cruciales, sólo caben por ahora los interrogantes. No obstante, ya es pública la existencia de un serio debate sobre este punto en el seno de las Fuerzas Armadas⁸⁵. Existen precedentes en la política exterior bajo regímenes militares que conviene recordar: 1) Argentina ya ha acudido en varias oportunidades a proveedores externos en materia de armamento y de tecnología nuclear, en abierto desafío a los propósitos y acciones coercitivas de los Estados Unidos. Si bien hasta el presente se ha mantenido en la órbita occidental en cuanto a reequipamiento militar se refiere, este no ha sido el caso en materia nuclear, terreno en el cual ya ha hecho uso intensivo de la cooperación soviética⁸⁶; 2) El proyecto "post-Malvinas" de rear-

⁸³"Ante sanciones europeas, exportan 1,4 millones de toneladas de granos a mercados alternativos", Cable IPS, Buenos Aires, 24 de mayo, 1982. En este cable se informa que el Subsecretario de Agricultura y Comercio afirmó que Argentina diversificará su comercio de granos.

⁸⁴Debe destacarse que durante 1981 la URSS adquirió el 73% del saldo exportable de granos de la República Argentina. (Fuente: INDEC, Ministerio de Economía; Cable IPS, Buenos Aires, 28 de mayo, 1982.

⁸⁵Ver Notas N°s 89 y 90. También, exposición del Alte. Millia en el Seminario "Argentina: Imagen, Realidad y Poder", Univ. de Belgrano, Buenos Aires, junio de 1982.

⁸⁶Argentina ha recibido cinco toneladas de agua pesada de la URSS, según un contrato firmado en 1980 y equipamiento industrial, pese la fábrica de tubos de zircaloy (para combustible atómico). Además, según declaraciones del Almirante Castro Madero, presidente de la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA), —"se está estudiando la posibilidad de establecer un acuerdo con la URSS para la asistencia tecnológica, que sería concretado durante 1982", "El liderazgo atómico de la Argentina", *Clarín*, 28 de diciembre, 1981, p. 5.

me otorga, entre otros elementos, un papel relevante al desarrollo de submarinos de propulsión nuclear⁸⁷; 3) La Unión Soviética ya parece haber realizado, tras el cese de hecho del conflicto, un ofrecimiento de armas (incluyendo avanzados aviones de combate) a Buenos Aires⁸⁸; 4) Dada la crítica situación económica que enfrenta el Gobierno Militar y el agudo déficit en la balanza comercial con Argentina que experimenta la URSS, la utilización de exportaciones de armamento (fuertemente financiados) por parte de Moscú resulta en principio tentadora para ambas partes⁸⁹.

En consecuencia, este es otro de los temas que pasan a integrar la compleja matriz de factores que condicionará el marco de acción y las orientaciones del modelo político interno e internacional de Argentina. Entre otros elementos, la posición que se adopte en el futuro estará condicionado por:

a) El proyecto político interno que resulte finalmente triunfante y en el marco de éste, la orientación que predomine en el seno de las Fuerzas Armadas con respecto a los límites aceptables en la cooperación militar con la URSS.

b) La posición que adopten los Estados Unidos y los países industrializados occidentales con respecto al reequipamiento de las Fuerzas Armadas argentinas y a la transferencia de tecnología nuclear y militar.

c) Las opciones de adelanto tecnológico en materia de armamentos (incluyendo el nuclear y el no convencional) que ofrezcan una u otra de las superpotencias y los países industrializados.

El impacto internacional del conflicto del Atlántico Sur

1. Los efectos del conflicto de Malvinas en el régimen internacional contemporáneo:

Aun cuando en algunos círculos de los países industrializados se pretenda minimizar su impacto, el conflicto de las islas Malvinas constituye un caso que señala claramente cuáles son las reales ca-

⁸⁷"Submarino nuclear argentino: Castro Madero: Si el FEN, lo describe, puede hacerse", *La Nación*, Buenos Aires, 12 de junio, 1982. El Almirante Castro Madero, presidente de la GNEA señaló que ...—hemos iniciado un estudio que determine la factibilidad, costo y tiempo para realizar un desarrollo nacional de un submarino nuclear. El estudio durará un año o más, y será sometido al Gobierno Nacional, para que decida sobre conveniencia". "Argentina iniciará estudio para fabricar submarino nuclear", *El Universal*, Caracas, 12 de julio, 1982.

⁸⁸Ver Nota Nº 90.

⁸⁹Ibid.

racterísticas del régimen internacional contemporáneo en cuanto corresponde a las relaciones entre los países industrializados y el mundo en desarrollo, presentando también nuevos factores que deben ser tenidos en cuenta para la futura evolución de dicho régimen.

(1) *Efectos políticos*

El conflicto contribuye a confirmar que la división Norte-Sur no se basa sólo en una diferencia entre las partes de capacidades y objetivos en el campo económico, sino que cubre factores políticos, militares y estratégicos, en virtud de los cuales se intenta perpetuar la actual estratificación del sistema internacional:

a) Como ya ha sido señalado en puntos precedentes de este trabajo, bajo una formal adhesión de rechazo al uso de la fuerza (adhesión que frecuentemente se vulnera en otros conflictos que se suceden en el mundo, cuando así conviene a sus intereses), la mayor parte de los países industrializados aplicaron sanciones a un país en desarrollo de rango intermedio, dado que la conducta de éste desafiaba abiertamente los patrones de autoridad jerárquica establecidos en el subsistema occidental.

b) La conducta argentina implica un "efecto de demostración" sumamente inquietante, ya que podría ser imitada por otros países en desarrollo con reivindicaciones territoriales, amenazando los enclaves geoestratégicos de las potencias industrializadas. Además, constituye el primer caso de un desafío militar realizado a una gran potencia occidental por un país menor, que pertenece a su mismo subsistema.

c) En virtud de lo expuesto en párrafo anterior, la "Guerra de las Malvinas" ha contribuido a volver aún más difusos los límites y complejos los contenidos del conflicto Este-Oeste a nivel mundial. Al plantearse un conflicto entre un país en desarrollo totalmente alineado en el subsistema de seguridad occidental con las potencias rectoras de éste, se cuestiona la vigencia, estabilidad y viabilidad de dicho subsistema, además de las obvias posibilidades para obtener ventajas de la situación que brinda a la contraparte soviética.

d) En el orden económico, el conflicto del Atlántico Sur significa un hito más en el conjunto de acciones que llevan a cabo los países en desarrollo en pos de la obtención de una soberanía efectiva sobre sus territorios y recursos naturales.

e) Solidaridad del Tercer Mundo:

El conflicto del Atlántico Sur también contribuye a precisar los límites reales de la solidaridad del mundo en desarrollo, en función de los problemas que surgen en virtud de las diferencias exis-

tentes entre los distintos proyectos ideológico-políticos; las vinculaciones económicas dependientes de algunos países o grupos de países con respecto a las grandes potencias; la dificultad de convocar una solidaridad compartida para causas que se sienten cultural, racial y/o geográficamente muy lejanas (ej.: general indiferencia de los países asiáticos frente al problema; limitado, salvo contadas excepciones, apoyo africano⁹⁰; actitud de prescindencia adoptada por la mayoría de los países árabes).

Si bien el caso argentino posee rasgos especiales en virtud del rechazo que provocaba la política interna y exterior del régimen militar, en el presente parece que el ejercicio de una solidaridad efectiva que trascienda los límites del apoyo político que puedan prestarse en los foros internacionales, sólo puede ser materializada en el marco regional.

f) Procesos de descolonización pendientes:

Cabe preguntarse si el conflicto de Malvinas no tendrá efectos colaterales sobre los procesos de descolonización que actualmente se llevan a cabo en el Tercer Mundo, ante una posible actitud más dura que podrían adoptar las potencia coloniales⁹¹.

g) El papel de los actores transnacionales y subnacionales:

Como se ha señalado en la primera parte de este trabajo, en la evolución previa del proceso que condujo a la situación del conflicto (y así es muy posible que suceda en sus instancias posteriores), han jugado un papel relevante —si bien no formal ni directo— las empresas transnacionales con intereses en el sector petrolero y los grupos económicos locales a ellas vinculados.

En cuanto a los actores subnacionales capaces de realizar acciones significativas en el marco internacional, cabe destacar el papel relativamente reducido que parecen haber podido jugar hasta el cese, de hecho, del conflicto, los partidos europeos de dimensión internacional (Democracia Cristiana, Socialdemocracia, etc.). No obstante debe señalarse, en atención a la presente actividad de estos partidos⁹², que este papel puede acrecentarse en el futuro.

Una hipótesis que merece ser analizada con respecto a la magnitud del rol desempeñado por estas fuerzas, plantea en qué medida éste se debió no sólo a los requerimientos de las respectivas políticas nacionales e intraeuropea con respecto a la formulación de sus posiciones para los problemas de América Latina —a los cuales estos partidos debían satisfacer— sino también a la marginali-

⁹⁰Según información suministrada por el Contralmirante Benito Moya, Jefe de la Casa Militar de la Presidencia, a órganos de prensa, "Argentina adquirió armas libias durante la guerra", *El Diario de Caracas*", 8 de agosto, 1982.

⁹¹Comentarios del especialista peruano en relaciones internacionales Helan Jaworski, sobre el impacto del Conflicto Malvinas. Caracas, junio, 1982.

⁹²Ver Nota Nº 102.

dad y falta de contacto de los partidos políticos mayoritarios argentinos con el mundo exterior. Estos partidos carecen prácticamente de todo vínculo con aquellos movimientos políticos de origen europeo que cuentan con capacidad para influenciar la respectiva posición de sus gobiernos sobre el conflicto.

(2) *Efectos institucionales*

a) El conflicto de las Malvinas pone una vez más en duda la validez de las instituciones internacionales y regionales (ej.: ONU, OEA) encargadas de asegurar el funcionamiento de un orden capaz de mantener con justicia condiciones mínimas de paz, satisfacer legítimos derechos y reducir el uso de la fuerza⁹³;

b) En particular, el proceso seguido en las Naciones Unidas demostró nuevamente que el Consejo de Seguridad resulta un foro adecuado solamente para los fines de las grandes potencias, ya que representa fielmente las relaciones de poder vigentes a escala internacional. Constata la imposibilidad de un país en desarrollo de avanzar en la defensa de su causa si no cuenta con el patronazgo de una superpotencia (o potencia con capacidad de veto), y la ineffectividad de los mecanismos de solución pacífica de conflictos.

2. *Efectos del conflicto del Atlántico Sur en América Latina y en las relaciones interamericanas*

Con respecto a las relaciones interamericanas, algunas consecuencias del conflicto, si bien son públicas y notorias, parecen haber sido sobrevaluadas en su importancia. Pueden señalarse como ejemplos varias interpretaciones demasiado optimistas sobre los alcances de los cambios registrados en la voluntad y el clima político de los países de la región, y sus efectos en el avance hacia una profunda modificación de las estructuras institucionales interamericanas y del futuro contexto de las relaciones entre los Estados Unidos y América Latina.

Cabe destacar los siguientes factores de cambio, cuyas consecuencias son relevantes:

(1) El debilitamiento y deterioro general de las relaciones con los Estados Unidos y la creciente oposición a su política para la región. Esta situación se traduce en una pérdida de credibilidad del Sistema Interamericano de Defensa (TIAR) en cuanto corresponde

⁹³Ver las consideraciones del Acuerdo N° 2, 1 Reunión Ordinaria del Comité de Acción de Apoyo a la República Argentina, SELA, Buenos Aires, 26, 27 de julio, 1982; también: Documento L/5317, 30 de abril, 1982, GATT, Ginebra, "Restricciones comerciales aplicadas a la Argentina no fundadas en razones económicas", y Actas Provisorias del Consejo de Seguridad, Naciones Unidas, N°s s.p.v. 2350 y 2345, abril de 1982.

a la conducta que puede adoptar Estados Unidos en casos de conflicto con actores extrarregionales occidentales en los que se halle envuelto un país de la región. Asimismo, ha demostrado incapacidad de la Organización de los Estados Americanos para hacer frente a este tipo de situaciones, dada la posición de su actor predominante, los Estados Unidos⁹⁴.

(2) La mayor toma de conciencia que han realizado los pueblos y la mayor parte de los gobiernos de América Latina sobre la real situación de vulnerabilidad en que se encuentran, ante la adopción de medidas coercitivas por actores externos a la región.

(3) El incremento de vulnerabilidad que afecta a la región y el deterioro de los marcos tradicionales de su acción internacional constituyen amenazas a sus objetivos de desarrollo y a su seguridad estratégica. Comienza a surgir en consecuencia cierto acuerdo conceptual y de objetivos en América Latina, sobre la urgente necesidad de mejorar de manera sustancial la seguridad económica regional por intermedio de la profundización y afianzamiento de sus movimientos de integración y cooperación⁹⁵.

Movimientos del mismo carácter en el plano político (ej.: actividad desarrollada por los Presidentes de Venezuela, Colombia, Panamá, Uruguay y Argentina en pos de la realización de Conferencias de Presidentes y de Cancilleres latinoamericanos)⁹⁶ y en el de

⁹⁴Ver: declaraciones del Presidente Electo de México, De la Madrid, quien señaló que el conflicto de Malvinas "mostró la incapacidad e inoperancia del Sistema Interamericano para solucionarlo". "México. Futuro Presidente lamenta "falta de visión" de Estados Unidos en el caso Malvinas", Cable rps, México, 29 de julio, 1982. Por su parte el ex Presidente de Venezuela, Carlos Andrés Pérez, propuso la creación de un "Tratado Latinoamericano de Seguridad y Defensa"; "Venezuela. El Presidente Pérez propone creación de Sistema de Seguridad y Defensa Latinoamericano". Cable rps, Caracas, 23 de julio, 1982.

Asimismo, el Presidente ecuatoriano Osvaldo Hurtado, expresó que los acontecimientos del Atlántico Sur "nos han advertido que nuestra seguridad resulta precaria y azarosa, por lo que debemos revisar los sistemas colectivos de defensa en los que habíamos depositado nuestra confianza". Acontecimientos de las Malvinas demuestran nuestra inseguridad", *El Universal*, Caracas, 6 de agosto, 1982.

⁹⁵Una expresión de este acuerdo creciente está dada por el contenido de la "Declaración Conjunta de Bogotá", firmada por los Presidentes y Jefes de Estado de Venezuela, Ecuador, Bolivia, Nicaragua, y los Primeros Ministros de Jamaica, Bélize y San Cristóbal-Nevis, en ocasión de la asunción a la presidencia de Belisario Betancourt, en Colombia. En una parte del documento afirman que "acuerdan promover la colaboración de los diferentes esfuerzos de cooperación en América Latina para identificar objetivos comunes, asumir posiciones en foros y organismos internacionales y aumentar así el poder de negociación de nuestros países"... -y, ... "reafirmar el decidido apoyo al Sistema Económico Latinoamericano (SELA)"... - "Los pueblos de América deben participar de su destino", *El Nacional*, Caracas, 9 de agosto, 1982.

⁹⁶En la "Declaración Conjunta de Bogotá", los firmantes -"Manifiestan su interés con respecto a las diversas iniciativas formuladas para fortalecer la actuación de la región latinoamericana en la política mundial, a fin de que ella

la seguridad militar, no obstante avanzar con ritmo más lento, y contener aún serias contradicciones, señalan la gradual aparición de cambios importantes en la autopercepción de las capacidades con que cuenta la región para defender sus intereses y, en un más maduro y efectivo cuestionamiento de los fundamentos sobre los cuales se basan y funcionan los subsistemas hemisféricos y el subsistema de adhesiones occidental.

(4) El conflicto de Malvinas ha demostrado que América Latina aún carece de una capacidad de respuesta inmediata y orgánica, capaz de proveer respuestas apropiadas ante acciones coercitivas por parte de terceros actores⁹⁷. Mientras la CEE actuó de inmediato y en forma coordinada, la solidaridad latinoamericana que recibiera Argentina —fundamental pero no exclusivamente en los planos político y diplomático— se expresó durante los primeros meses del conflicto de manera bilateral (ej.: amplio apoyo de Venezuela, Perú, Cuba y Panamá); subregional (acuerdos económicos con el Grupo Andino); mediante toma de posiciones de los organismos económicos regionales y subregionales (ej.: SELA, ALADI, CEPAL, etc.); declaraciones de jefes de gobierno y autoridades nacionales, y actos aislados o sin suficiente coordinación por parte de numerosos países.

(5) La necesidad de canalizar en forma organizada la solidaridad hacia Argentina y el propósito de generar condiciones de seguridad económica regional conducen a la adopción de importantes medidas políticas y económicas. Estas acciones deben hacer frente a situaciones de emergencia económica de cualesquiera de sus miembros, en virtud de sanciones o amenazas externas, a la par de minimizar el impacto de las serias perturbaciones que transmite el sistema económico internacional.

Así, a principios de junio de 1982 se celebra en Caracas una Re-

se proyecte en las relaciones internacionales. Asimismo, consideran que dichas iniciativas deben ser analizadas adecuadamente en una próxima reunión de *Cancilleres Americanos*". *El Nacional*, Caracas, 9 de agosto, 1982.

En la Declaración Conjunta Panamá-Venezuela, los gobernantes de ambos países señalan que "la reciente y aleccionadora experiencia de la crisis del Atlántico sudamericano exige una vigorosa acción mancomunada de los pueblos y gobiernos de América Latina, para que sus instituciones representativas respondan a los intereses de los latinoamericanos"... asimismo "—los dos Mandatarios ratificaron su voluntad de apoyar la iniciativa sobre una Reunión General de Cancilleres latinoamericanos en la Ciudad de Panamá"— *Declaración Conjunta Panameño-Venezolana*, Caracas, agosto, 1982, *El Universal*. Asimismo, el Presidente de Argentina, General Bignone, anunció su disposición a concurrir a una Reunión de Presidentes latinoamericanos, *El Diario de Caracas*, 29 de julio, 1982.

⁹⁷Ver documento *Bases para una Estrategia de Seguridad e Independencia Económica de América Latina*, SELA, SP/CL/VIII.O/DT N° 36 y Add. 1, agosto de 1982.

unión de Representantes Gubernamentales de Alto Nivel de los países del Sistema Económico Latinoamericano (SELA). En esta reunión, además de considerarse las medidas económicas coercitivas adoptadas contra Argentina, se crea un Comité de Acción de apoyo a ese país, que cuenta con 18 naciones latinoamericanas, y se establece la necesidad de formular una estrategia y un mecanismo de seguridad e independencia económica regional durante la próxima reunión anual del Consejo Latinoamericano del SELA, a celebrarse durante las últimas semanas de agosto⁹⁸.

Asimismo, en ocasión de la Primera Reunión del Comité de Apoyo a la Argentina, que se celebra en Buenos Aires, el 26 y 27 de julio, se pone en marcha un importante programa de actividades en materia de reorientación de parte de las importaciones provenientes de los países desarrollados, incrementando el intercambio entre los países de la región, y medidas de cooperación en materia financiera, de seguros, fletes, transporte y preferencias arancelarias⁹⁹. El hecho de que el Comité agrupe entre sus miembros a la totalidad de los países mayores y a casi todos los medianos del continente sudamericano, junto a un significativo número de países centroamericanos y Cuba, garantiza el acuerdo político necesario y que la magnitud de las medidas a concentrarse tendrá efectos de amplitud regional.

Los factores mencionados constituyen un gran paso adelante en la dirección correcta y las actitudes mantenidas en el breve período "post-Malvinas" que ha transcurrido, permiten albergar esperanzas sobre su continuidad y consolidación.

Sin embargo, ello no significa, al menos por un período considerable, que la región se halle preparada a decidir y a concretar la desaparición —y su reemplazo por entes exclusivamente latinoamericanos— de instituciones como el TIAR y la OEA, según ya lo vaticinan varios partidos políticos y personalidades latinoamericanas. Ello se explica en función de: i) la capacidad que aún mantiene Washington para neutralizar, en medida significativa, este tipo de acciones¹⁰⁰; ii) el amplio espectro divergente de situaciones, intere-

⁹⁸Ver: *Temario de la VIII Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano, SELA*, Caracas, 16 al 25 de agosto, 1982; doc. Bases para una Estrategia..., doc. cit.; doc. *Medidas de Coerción Económica contra un país miembro. Su repercusión en las relaciones Norte-Sur*, doc. SP/CL/VIII.O/DT N° 30, SELA, Caracas, agosto de 1982; doc. *Informe del Relator del Comité de Apoyo a la República Argentina*, SELA, documentos SP/CL/VIII.O/DT N° 34, Caracas, julio-agosto 1982.

⁹⁹Ver Nota N° 122.

¹⁰⁰A modo de ejemplo, ver: "Aprobado Plan para el Caribe en el Senado Latinoamericano", *El Universal*, Caracas, 12 de agosto, 1982; "Reagan interesado en Costa Rica", *El Universal*, 31 de julio, 1982; "Royo fue presionado a renunciar por la Guardia Nacional de Panamá", *El Universal*, 31 de julio, 1982; "El Gobierno hondureño verá bien el envío de tropas norteamericanas a Centroamérica y al área del Caribe", Tegucigalpa, 13 de agosto, 1982, Cable AP.

ses y potencialidades de los actores latinoamericanos y, iii) el rango y profundidad de las vinculaciones dependientes con los Estados Unidos que aún existen en la región.

Existen en cambio muy buenas perspectivas, en virtud de los hechos comentados precedentemente, de que el SELA resulte fortalecido en sus funciones de promoción y coordinación de los esfuerzos de integración y cooperación regional, y en su papel de foro de concentración de posiciones y generación de estrategias para la acción económica externa de América Latina. En cuanto a la creación de un órgano político exclusivamente latinoamericano, importantes líderes y países están promoviendo la idea, pero es probable que ésta requiera un período prolongado de maduración y una mayor capacidad autonómica de la región para ser plenamente compartida por la mayoría de los gobiernos de América Latina.

Los efectos del conflicto de Malvinas en la política exterior de la Administración Reagan

Los efectos del conflicto del Atlántico Sur en la política exterior norteamericana también tienden a superar el nivel de daños relativamente menores que algunos analistas han vaticinado al minimizar el impacto en América Latina de la conducta de Washington durante la disputa¹⁰¹. Sin pretender desarrollar el tema, se deben mencionar los siguientes factores como elementos que pueden adquirir cierta influencia sobre el conjunto de las interacciones entre los Estados Unidos y América Latina:

a) Efectos en el contexto de las relaciones intralatinamericanas

Además de los ya comentados en párrafos precedentes de esta sección, cabe señalar:

—El difícil proceso de transformar el pluralismo ideológico y político de América Latina del plano de los principios al de la realidad, ha avanzado algunos pasos. La aceptación plena y la participación de Cuba y Nicaragua en las acciones de apoyo a la Argentina y en la elaboración de una estrategia de seguridad económica regional constituyen promisorios indicadores en ese sentido. Junto a ellos, se produce un gradual reacercamiento de La Habana con Caracas (y obviamente, de Cuba y Nicaragua con Buenos Aires). Ello significa mayores dificultades para materializar el proyecto político-estratégico y económico de la Administración Reagan en Centroamérica, que ya resultara afectado al abandonar Argentina el pa-

¹⁰¹"The New York Times desestima el apoyo de América Latina", Cable de AP, 4 de junio, 1982, publicado en *La Prensa*, Buenos Aires, 5 de junio, 1982, página 4.

pel de agente represor delegado. No obstante, debe señalarse que los EE. UU. están incrementando significativamente su presión sobre el área mediante el crecimiento inducido de tensiones bilaterales (ej.: Nicaragua-Costa Rica; Honduras-Nicaragua, etc.) y la preparación de medidas legales que le permitan intervenir militarmente a la subregión.

—En tanto el conflicto de Malvinas no alcance una solución política que satisfaga a los intereses argentinos y la posición latinoamericana, seguirá actuando la tensión que éste originara en las relaciones entre los Estados Unidos y la región. La actitud de respaldo a los reclamos argentinos que han mantenido los más importantes países de América Latina y las nuevas acciones acordadas¹⁰² parecen señalar que el impulso reactivo comienza a trascender la retórica y no se agota tras la novedad del suceso. Si bien ello no significará cambios revolucionarios en la pauta de las interacciones entre Washington y América Latina, constituye un avance en la autoafirmación regional y en la búsqueda de objetivos compartidos por un número significativo de países latinoamericanos.

—Desde el punto de vista estratégico, queda pendiente la decisión sobre qué actores se harán cargo de la defensa de ese flanco del Atlántico suroccidental. Si los actores son externos (ej.: Estados Unidos, Inglaterra, la OTAN) se generará contra ellos una mayor oposición regional y subregional, particularmente en los países con litoral marítimo Atlántico. Si llegara eventualmente a incluir a algunos de ellos sin la participación y con consentimiento de Argentina, esta medida contribuiría a incrementar rápidamente las posibilidades de conflicto militar entre las naciones del Cono Sur.

—Como ha sido reconocido por prestigiosos especialistas norteamericanos¹⁰³, el conflicto del Atlántico Sur demuestra cierta pérdida en la capacidad de los Estados Unidos para controlar los eventos en América Latina. La observación atenta de las pautas de interacción entre los países mayores y los Estados Unidos durante los últimos quince años, señala claramente como éstos: i) van afirmando sus propios objetivos con independencia de Washington y actúan en consecuencia en el sistema internacional; ii) incrementan gradualmente su capacidad de sostener posiciones opuestas a los intereses norteamericanos, aún ante la adopción de medidas punitivas por parte de la superpotencia.

—Existe, por último, la posibilidad de un mayor acercamiento entre la URSS y Argentina en un terreno tan delicado como la asistencia militar, factor que tampoco favorece los planos de contención de acciones soviéticas que son percibidas como intentos de pe-

¹⁰²Ver Notas 119; 120; 121 y 122.

¹⁰³Roett, Riordan, "Our Latin Clout Wakness", *The Washington Post*, May 9, 1982.

netración en América Latina por la presente administración norteamericana¹⁰⁴.

b) *Efectos extrarregionales*

—Son ya de público conocimiento algunos de los efectos del conflicto de Malvinas en el seno de la OTAN. Además de señalar dramáticamente lo inadecuado del material naval de superficie de esta fuerza para sostener un combate con una flota de capacidad equivalente, como la soviética, la crisis contribuyó a un incremento de las tensiones en el seno de la alianza en momentos en que Washington hubiera deseado que la atención y el énfasis hubieran estado localizados en la situación de Afganistán, Polonia o los avances y el despliegue de Moscú en coherencia¹⁰⁵.

La creciente resistencia puesta por Francia, Alemania y otros miembros a las sanciones económicas impuestas por Inglaterra, se reflejó en el seno de la Organización, si bien se mantuvo formalmente el consenso en el apoyo brindado a Londres. Tampoco contribuyeron —tras el cese de hecho de las operaciones militares— a mejorar las posiciones estadounidense e inglesa las diferencias de opinión con otras naciones de la OTAN y el cese de las sanciones económicas adoptadas por algunos países miembros, que en el caso de Francia, incluyó el levantamiento del embargo de armas¹⁰⁶.

EPÍLOGO: LA "POST-GUERRA" DE MALVINAS EN ARGENTINA
Y EN AMÉRICA LATINA

Estas reflexiones carecen lógicamente de conclusiones ciertas, dado el acelerado proceso de cambio que experimenta Argentina y lo provisorio y no comprobado de parte de los datos que alientan esta especulación. Sin embargo, caben unos comentarios finales.

Como bien lo afirmara un ex Canciller¹⁰⁷ —"Malvinas continúa siendo un problema sin resolver y puede convertirse en una obsesión o en un punto de partida"—. Argentina debe efectivamente incorporar los sucesos de Malvinas a su realidad. Esta realidad es difícil de aceptar, ya que el proceso nacional vinculado con Malvinas (los factores político-militares que conducen a la decisión

¹⁰⁴Ver Nota Nº 90.

¹⁰⁵Gwertman, Bernard. "El dilema de Washington", *New York Times* (publicado por *El Nacional*, Caracas, 24 de mayo, 1982).

¹⁰⁶Francia levantó embargo de suministro de armas a Argentina", *El Universal*, Caracas, 11 de agosto, 1982; "Alemania mantiene embargo de armas contra Argentina", *El Universal*, Caracas, 12 de agosto, 1982.

¹⁰⁷Exposición del ex Canciller, Dr. Oscar Camilión, en el Seminario: "Argentina, Realidades, Imágenes y Poder", Universidad de Belgrano, Buenos Aires, junio de 1982.

de ocupar las islas; la estrategia militar aplicada en las operaciones; los efectos socio-políticos y económicos posteriores), forman parte de un ciclo de notoria involución de Argentina en los últimos años, sobre el cual existen rotundos indicadores económicos, sociales y políticos.

Es de esperar que este traumatismo nacional facilite a los líderes civiles y militares de Argentina una percepción más clara y objetiva de la actual ubicación de su país en el mundo, sus posibilidades y sus metas. El mantenimiento de rígidos esquemas ideológicos, una autopercepción de capacidades totalmente desproporcionada con los medios reales con que se cuenta y un sentido de misión artificialmente impuesto a la totalidad del conjunto social por sólo un pequeño segmento, que concentra los recursos del poder, pueden ser identificados como algunas de las expresiones más visibles de problemas muy profundos.

Las dicotomías y polarizaciones que han afligido a la Argentina durante las últimas décadas (ej.: ¿país "occidental y cristiano", "luz de Occidente" y defensor de los valores occidentales más allá de sus propias fuentes? ¿País líder del Tercer Mundo?) ... sólo contribuyen a agudizar el conflicto y a la falta de un entendimiento interno, mediante la identificación con perspectivas ideológicas exógenas, que distorsionan la visión de la realidad. Ello se integra armónicamente con la dominación ejercida por los segmentos más transnacionalizados de la clase dominante y los objetivos de exclusión de la participación política y de negación de la redistribución económica en beneficio del conjunto social, que han caracterizado a la mayoría de los proyectos políticos que han intentado plasmar las Fuerzas Armadas durante los últimos treinta años.

Argentina es, efectivamente, un país de formación occidental, pero del segmento sur¹⁰⁸; es decir, esencialmente latinoamericano y perteneciente por su estructura y situación a las heterogéneas agrupaciones de los países en desarrollo. Los indicadores son claros en este sentido: ni pertenece a la OTAN, ni se halla dotada del potencial económico de los países industrializados occidentales o de Japón, ni participa con ellos (no en su mismo nivel), en los juegos del poder mundial. Por otra parte, tampoco pertenece a la agrupación del campo socialista y se halla hasta hoy alejada de los valores predominantes en ese subsistema.

En la etapa presente pueden ser profundamente modificados muchos elementos vitales de esa sociedad y de su proyecto interno e internacional. La actual conformación del sistema político y el proceso cíclico de su economía atentan contra todo proyecto de futuro, pero en la propia sociedad existen los elementos que podrían contribuir a hallar una solución a este problema.

¹⁰⁸Ibid.

La imagen del país es pobre y su capacidad de negociación en el marco internacional en defensa de sus derechos es reducida frente a las potencias mayores. No obstante, ya se han dado algunas promisorias señales de que la lección —al menos en cuanto corresponde a la identidad latinoamericana de Argentina y a la vital necesidad del país de incorporarse al esfuerzo cooperativo de la región— está siendo aprendida y puesta en práctica. De igual manera, los países latinoamericanos —más allá de las limitaciones que se presentaron en cuanto a la profundidad y grado de compromiso solidario— han avanzado un paso sustancial en el reconocimiento de sus propios intereses y en la materialización de políticas cooperativas capaces de mejorar la capacidad de negociación de la región y su seguridad económica en el marco internacional. El caso de Malvinas no ha sido, en consecuencia, tan pequeño en sus efectos.