

## Efectos y lecciones del conflicto de las Malvinas

La guerra del Atlántico Sur no fue una confrontación cualquiera. El conflicto sintetizó de un modo complejo muchos de los problemas que han caracterizado las relaciones internacionales de América Latina y sus dimensiones internas. Este artículo se centrará sólo en los siguientes aspectos de la crisis: 1) el tema de la democratización como componente del interés nacional de los países del Cono Sur y también como interés de Estados Unidos en la región; 2) el problema de la "diversificación de la dependencia" como interés adicional de los estados latinoamericanos; 3) el futuro de las relaciones interamericanas; 4) las perspectivas de los vínculos argentino-soviéticos y 5) las posibles direcciones de las relaciones intralatinamericanas.

### DEMOCRATIZACIÓN E INTERÉS NACIONAL

El conflicto de las Malvinas demostró que la existencia de la democracia es un componente integral de los intereses de seguridad nacional de los países del Cono Sur. En el caso de Argentina, la continuada ausencia de un orden democrático ha significado que el régimen militar experimentara desde 1976 un estado permanente de aislamiento político el cual, en una situación de crisis como el conflicto de las Malvinas, se tornó en un peligro concreto para la seguridad nacional. De hecho, una de las armas más efectivas usadas por los británicos en contra de Argentina fue su insistencia en que ésta se encuentra regida por una dictadura y que Gran Bretaña, por ser un país democrático, no puede aceptar que sus súbditos en las Malvinas vivan bajo un régimen brutal y autoritario. Irónicamente, los medios de comunicación y la opinión pública de los países desarrollados tienen ahora clara conciencia de que Argentina está gobernada por un régimen autoritario, al me-

\*El autor agradece a Richard Ullman y a Riordan Roett sus comentarios sobre este ensayo, presentado originalmente en un coloquio del Programa Latinoamericano de The Wilson Center (Washington, D. C.), en junio de 1982.

nos mucho más clara que cuando en el apogeo de la represión, cientos de opositores desaparecían, mientras sólo escasos sectores del mundo desarrollado mostraban por ello una verdadera preocupación.

Aparte de los factores intrarregionales, una de las razones básicas para que la Comunidad Económica Europea (CEE) decidiera imponer amplias sanciones contra Argentina, fue precisamente el hecho de que el país del Cono Sur fuese una dictadura. Los europeos, dadas sus propias experiencias, son especialmente sensibles frente al problema de la democracia y los derechos humanos en América Latina y en cualquier parte. Si Argentina hubiese sido una democracia, los británicos habrían tenido dificultades considerablemente mayores para obtener el tipo de apoyo que recibieron del resto de Europa, y probablemente en los países desarrollados habrían despertado menos simpatía de la que efectivamente lograron concitar. Afortunadamente para Argentina, la importancia del ordenamiento democrático se vio eclipsada, al menos en el contexto latinoamericano, por un auténtico sentimiento "anticolonial" que espontáneamente alineó a gran parte de la región a favor de Buenos Aires, luego que Gran Bretaña movilizara a un tercio de su flota para retomar las islas y que Estados Unidos impusiera sanciones en contra de la nación del Cono Sur. Es muy probable que si Argentina hubiese estado gobernada por un régimen civil y democrático, la disputa de las Malvinas se habría podido solucionar por medios pacíficos. Un gobierno democrático en Buenos Aires, sometido, como la mayoría de los regímenes democráticos, a diversos controles sistémicos, no habría cometido el error de tomarse las islas mediante el uso de la fuerza. Esta última decisión emanó en definitiva de una élite cerrada de mandos militares guiados por prioridades geopolíticas y enfrentados a una creciente inquietud interna.

El comentario anterior conduce a otra observación pertinente. La democracia es no sólo un componente pasivo de la seguridad nacional de un Estado, sino también un factor positivo, no material en la determinación de las capacidades nacionales de los países latinoamericanos. Así, por ejemplo, el hecho de que con anterioridad a 1973 Chile fuera una de las pocas democracias liberales estables en una región plagada de inestabilidad y dictaduras, le confirió al país especial prestigio tanto en América Latina como en el resto del mundo, y le permitió sustentar una política exterior dinámica algo desproporcionada respecto al tamaño y las características físicas del país. En otras palabras, pese a contar con modestos recursos económicos, con una reducida población y una ubicación geográfica no muy estratégica, Chile desempeñó un papel protagónico en los asuntos regionales y mundiales debido en gran

medida a sus instituciones y procesos políticos democráticos. Situaciones similares de presencia internacional basada en el prestigio más que en condiciones "objetivas" de poder pueden observarse también en otras democracias menores de América Latina como Costa Rica y el Uruguay, hasta comienzos de la década del 70.

El conflicto de las Malvinas sugiere también —una vez más— que es beneficioso para Estados Unidos favorecer los procesos de democratización y las fuerzas disidentes moderadas en el Cono Sur, y que a la inversa del argumento sostenido por Jeane Kirkpatrick, el respaldo a los regímenes autoritarios "benignos" no es provechoso para Washington.

La política del gobierno de Reagan de establecer relaciones cordiales con todos los regímenes anticomunistas, prescindiendo de sus actuaciones respecto a los derechos humanos, ha significado otorgar un aval a prácticamente todas las acciones emprendidas por estos regímenes amigos. En vista del decisivo apoyo político e ideológico emanado de la Casa Blanca, los gobiernos castrenses del Cono Sur se han sentido estimulados a tomar medidas que, bajo circunstancias diferentes, quizá no habrían adoptado. En el caso de Chile, es altamente sugestivo que en 1981, transcurridos tres días después de la visita a Santiago de la embajadora norteamericana ante la ONU, Jeane Kirkpatrick, durante la cual elogió públicamente los logros políticos y económicos del gobierno militar, el régimen resolviera desterrar a cuatro líderes moderados de la oposición, incluyendo al presidente de la Comisión Chilena de Derechos Humanos.

Respecto a las Malvinas, precisamente el énfasis unidireccional de la administración Reagan en los problemas Este-Oeste, y el consiguiente apoyo brindado a los regímenes anticomunistas constituyeron un estímulo indirecto a la decisión argentina de tomar posesión de las islas. En otras palabras, el peso acordado por la administración Reagan a las afinidades ideológicas existentes entre Washington y Buenos Aires, más la resolución de la Casa Blanca de utilizar a Argentina como presunto aliado político-militar en Centroamérica, indujo al gobierno castrense a creer que a Washington sólo le preocupaba la subversión comunista en el hemisferio —y no asuntos de reivindicación territorial— y que, de cualquier modo, Argentina podría contar siempre con su "socio" norteamericano.

Existen evidencias que sugieren que el General Leopoldo Fortunato Galtieri, por lo menos en una de sus dos visitas a Washington en 1981, expuso las intenciones de Argentina respecto a las Malvinas a las más altas autoridades norteamericanas. Más aún, ya en febrero de 1982 aparecieron los primeros indicios de la determinación de ocupar las islas. Pocos días antes de la operación mili-

tar propiamente tal, el Presidente Reagan incluso llamó a Galtieri y prometió el apoyo de Estados Unidos a Argentina en el marco de una resolución pacífica de la disputa con Gran Bretaña. En resumidas cuentas, la Casa Blanca estaba plenamente consciente de la decisión argentina de tomarse las Malvinas, pero no actuó enérgicamente para impedirlo y, evidentemente, omitió expresar en forma inequívoca su oposición a ese lance por parte del gobierno de Buenos Aires.

Del mismo modo, el énfasis de la administración Reagan y de gobiernos anteriores norteamericanos en el tema del anticomunismo ha llevado a Washington a destacar la dimensión estratégica-militar de las relaciones interamericanas, contribuyendo así a substituir la diplomacia normal por vínculos militares, y a elevar el rol de los militares —a expensas de los diplomáticos de carrera— en el manejo de las relaciones exteriores de los países del Cono Sur. Esta preferencia norteamericana por los lazos castrenses ha tendido además a erosionar la legitimidad de los Ministerios de Relaciones Exteriores en la conducción de las relaciones internacionales, las que en forma creciente se han convertido, en especial en Chile y Argentina, en materias que incumben a uniformados de alto rango o a economistas-tecnócratas. El resultado de este proceso es que las políticas externas de los países del Cono Sur han pasado a ser menos profesionales, moderadas y conciliatorias, y más irredentistas, ideológicas e impredecibles.

Está claro que lo anterior no quiere decir que la política norteamericana sea responsable por el surgimiento del autoritarismo en la región y, en consecuencia, por la emergencia de políticas exteriores pretorianas: evidentemente, hay múltiples elementos internos y externos de tipo coyuntural e histórico-estructural que explican estos fenómenos. No obstante, la política norteamericana ha favorecido reiteradamente las tendencias autoritarias y en algunas instancias, ha desempeñado un rol crítico en el quiebre de regímenes democráticos.

En el caso de las Malvinas, esta predilección por los vínculos castrenses se volvió en contra de los intereses de Estados Unidos. El colapso de la misión en Argentina del ex Secretario de Estado norteamericano Alexander Haig fue, al menos en parte, el resultado del hecho que el poder, especialmente en asuntos de política exterior, estaba no en manos del Ministerio de Relaciones Exteriores, mayoritariamente civil, sino en las de un comando militar extremadamente intransigente.

Se ha sostenido repetidamente que a consecuencia de la crisis de las Malvinas, Estados Unidos ha perdido terreno en América Latina. Tal vez si la administración Reagan hubiera reconocido que a Estados Unidos le convenía favorecer el retorno del sistema de-

mocrático en Argentina y no hubiera estimulado indirectamente el aventurismo y agresividad militar a través de una política de pleno apoyo a los regímenes autoritarios, Washington no estaría enfrentando tan magras perspectivas en la región.

Estados Unidos debería convenir en el hecho de que mientras más respalde a los regímenes autoritarios, más socavará la posibilidad de que existan gobiernos democráticos estables con políticas moderadas tanto internas como externas. Precisamente porque Estados Unidos ha preferido históricamente trabajar en forma estrecha con regímenes despóticos, es que una vez desplazados estos gobiernos, las nuevas autoridades tienden a emprender actos hostiles hacia Estados Unidos y a desconfiar de toda iniciativa proveniente de Washington. La búsqueda de pluralismo político en Argentina así como en el resto del Cono Sur, es por tanto, provechosa para los intereses de Washington como para los propios países latinoamericanos.

#### "DIVERSIFICACIÓN DE LA DEPENDENCIA" COMO INTERÉS CONTINUO DE AMÉRICA LATINA

La crisis de las Malvinas tocó un tema que se ha hecho corriente en la discusión sobre las relaciones interamericanas: que a América Latina debe interesarle reducir su dependencia respecto a Estados Unidos y esforzarse en una política exterior independiente de diversificación de contactos externos. Las implicancias para la seguridad nacional de la diversificación son evidentes: un país con múltiples y equilibrados vínculos externos normalmente desarrolla una amplia gama de alternativas políticas —lo que resulta especialmente importante en una situación de crisis— que un país excesivamente dependiente de uno o pocos actores externos.

A este respecto, el caso de Brasil es altamente representativo. Aun cuando después de la segunda guerra mundial Brasil pasó a ser un estrecho aliado de los Estados Unidos, ya en el breve período de gobierno de Janio Quadros (enero-agosto 1961) comenzó a emerger una "política exterior independiente" frente a Washington. Luego del acceso al poder de los militares en 1964 hubo consenso en el sentido de que si Brasil había de adquirir un mayor status mundial, la "diversificación de la dependencia" era fundamental; en consecuencia, se inició un movimiento para distanciarse de Estados Unidos y acercarse al Tercer Mundo, y alejarse del café (como producto básico de intercambio exterior) para exportar otros productos agrícolas, minerales y, en especial, manufacturas. El resultado de todo esto es lo que se ha conocido como la política exterior brasileña de "pragmatismo ecuménico".

La mayoría de los regímenes latinoamericanos, sin embargo,

nunca han descartado del todo la idea —a menudo estimulada por Washington, al menos en teoría— de lograr una relación privilegiada con los Estados Unidos. En el caso de Argentina, no obstante la tradicional relación competitiva con Estados Unidos, el gobierno castrense aceptó con entusiasmo la idea de un condominio de intereses propuesto por la administración Reagan. Irónicamente, los mismos oficiales militares —dirigidos por Galtieri— que inclinaron la política exterior argentina hacia Washington en 1981 (pasando por encima del entonces Ministro de Relaciones Exteriores Oscar Camilión, que luchó por una posición más independiente y se opuso a la acción mancomunada Casa Blanca-Casa Rosada en Centroamérica), se volvieron airadamente antinorteamericanos a raíz de la decisión de Estados Unidos de respaldar a Inglaterra e imponer sanciones al presunto aliado especial del Cono Sur. Argentina parece haber sido víctima del hecho de que América Latina normalmente figura en un lugar inferior en la escala de prioridades de Washington, y que frente a una elección entre un importante aliado europeo y un socio reciente del Cono Sur, la Casa Blanca no vacilaría en escoger al primero.

#### LA POLÍTICA LATINOAMERICANA DE ESTADOS UNIDOS EN LA PERSPECTIVA DE LA GUERRA DEL ATLÁNTICO SUR

Una de las principales consecuencias de la crisis de las Malvinas parece ser que la posición de Estados Unidos en la región ha experimentado un serio retroceso. En primer lugar, la política centroamericana de Reagan, que en parte se basaba en la activa cooperación militar de Argentina, ha sufrido un duro golpe. Obviamente, Washington ya no puede contar con la ayuda de Buenos Aires. Venezuela y Costa Rica, ambos aliados de la política norteamericana frente a El Salvador, se pusieron decididamente de parte de Argentina durante la crisis. Venezuela le proporcionó a Argentina repuestos para sus jets Mirage y bombarderos livianos Canberra, mientras Costa Rica, al igual que Venezuela, molesto por las sanciones norteamericanas contra Buenos Aires, sugirió que la sede de la OEA fuese trasladada de Washington a América Latina, como primer paso para hacer a ese organismo más receptivo de las inquietudes y aspiraciones latinoamericanas. Por último, el plan norteamericano para implementar una política de “desestabilización” de Nicaragua con la ayuda de Argentina se ha vuelto altamente improbable en vista del entusiasta apoyo otorgado por el Gobierno Sandinista a Buenos Aires desde los primeros días de la crisis del Atlántico Sur. Irónicamente, tanto Nicaragua como El Salvador respaldaron a Argentina.

Segundo, el esfuerzo de Washington tendiente a realinear al he-

misferio según la dimensión Este-Oeste se ha visto debilitado por la espontánea emergencia de una coalición que se inscribe en un marco Norte-Sur, con Estados Unidos y Gran Bretaña en un polo, y los regímenes latinoamericanos —abarcando el espectro ideológico desde Cuba hasta Bolivia— en el otro polo. Pese a que el enérgico apoyo (incluyendo ayuda militar) ofrecido por Cuba y Nicaragua a la Argentina fue en parte una jugada pragmática destinada a contrarrestar la hostilidad norteamericana, fue también la expresión de un sentimiento anticolonialista generalizado que irrumpió en la región, el mismo tipo de sentimiento que unió a las fuerzas políticas desde la derecha a la izquierda dentro de Argentina para defender las reclamaciones de su país sobre las islas. Una de las más claras expresiones de solidaridad latinoamericana con Buenos Aires fue la aprobación, contra las objeciones de Estados Unidos, de una resolución de la OEA que reconocía la soberanía argentina sobre las Malvinas. Además, el Pacto Andino, el Sistema Económico de Latinoamérica (SELA), y la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), todos condenaron las sanciones de la CEE y respaldaron a Argentina. Perú llegó hasta pedir que el Pacto Andino impusiera sanciones a la Comunidad Europea en respuesta a las medidas económicas de la CEE contra Buenos Aires.

Finalmente, el clima psicológico de las relaciones interamericanas, que había mejorado algo después del anuncio del Plan para la Cuenca del Caribe de Reagan, ahora se ha deteriorado considerablemente.

Cabe señalar que muchos países latinoamericanos en realidad no condonaron el uso de la fuerza por parte de Argentina para arreglar su diferendo territorial con Inglaterra; pero, les disgustó más aún la belicosa reacción británica y, particularmente, las sanciones económicas y militares impuestas a Argentina por la Casa Blanca. No fue tanto la declaración de Washington de apoyo a Gran Bretaña lo que irritó a los estados latinoamericanos, sino la aplicación de las sanciones; en opinión de muchos de esos gobiernos, Estados Unidos le volvió las espaldas a la región y a las instituciones interamericanas que aquél había impuesto a los países latinoamericanos y que se había comprometido tradicionalmente a defender. Brasil, entre otros, no siendo precisamente un aliado tradicional de Argentina, desaprobó enérgicamente las sanciones unilaterales tanto de la Comunidad Europea como de Estados Unidos hacia Buenos Aires. No es de extrañar que el Presidente Reagan se haya apresurado en enviar a varios jefes de Estado latinoamericanos una carta explicando las razones que movieron a Estados Unidos a apoyar a Gran Bretaña.

Pero, sería exagerado afirmar que ocurrirá un quiebre duradero en las relaciones interamericanas como resultado de la actitud de

Estados Unidos en el conflicto de las Malvinas. Los países latinoamericanos conducen sus relaciones con Washington sobre una base bilateral en que los intereses nacionales mutuos son supremos; en este plano, las relaciones entre los gobiernos latinoamericanos —con excepción de Argentina— y Estados Unidos deberían seguir su curso normal. Por otro lado, el comportamiento de Estados Unidos durante el conflicto de las Malvinas probablemente provocó daños significativos en instituciones hemisféricas tales como el Tratado de Río y la OEA que, en todo caso, eran organismos cuyo prestigio y credibilidad venían declinando desde los años 60. Quizás si el mayor impacto de la crisis sobre el Sistema Interamericano sea psicológico, ya que probablemente muchos países latinoamericanos se mostrarán bastante menos receptivos y más desconfiados respecto a futuras iniciativas de Washington en la región.

De cualquier modo, la administración Reagan ha iniciado una ofensiva diplomática destinada a restaurar los vínculos entre EE. UU. y la región. Chile, por su posición especial frente al conflicto del Atlántico Sur, sería uno de los países con los cuales Washington buscará estrechar lazos rápidamente. Para ello, la Casa Blanca necesitará eliminar —con la cooperación del gobierno chileno— escollos bilaterales como la certificación sobre derechos humanos en Chile, que el ejecutivo norteamericano debe presentar al congreso para, eventualmente, reanudar las ventas de armas al gobierno militar.

#### LA GUERRA DE LAS MALVINAS Y LAS RELACIONES SOVIÉTICO-ARGENTINAS

Se ha sostenido que, como resultado de la resolución norteamericana de apoyar plenamente a Gran Bretaña en la guerra por las islas Malvinas, Argentina podría decidir alinearse junto a la Unión Soviética, especialmente si se considera que esta última se unió al bloque pro-Buenos Aires ofreciendo ayuda militar. Esta proposición parece errada por dos razones: primero, Buenos Aires ya tiene cordiales relaciones con Moscú y, segundo, un real alineamiento de Argentina con la URSS implicaría un giro dramático en la actual orientación político-ideológica de la Casa Rosada, que se encontraría con la oposición del ejército.

En cuanto al primer aspecto, convendría destacar que durante los años 70 la URSS se convirtió en el primer importador de carne y cereales argentinos; en 1981 las exportaciones argentinas a la Unión Soviética alcanzaron un monto de us\$ 3.4 billones. Buenos Aires, como es bien sabido, resistió con éxito las presiones de la administración Carter para participar en el embargo trigüero a la Unión Soviética en 1979, a raíz de la invasión soviética de Afganistán. Además, comenzando con el gobierno del General Jorge Videla,

Buenos Aires y Moscú han intercambiado misiones militares y, según informaciones, incluso firmaron un convenio para el entrenamiento de altos oficiales militares argentinos en la Escuela Militar de Leningrado. En 1978, cuando aumentaban las tensiones entre Chile y Argentina en la zona austral, el ejército soviético declaró su apoyo a Buenos Aires en caso de producirse un conflicto armado. En fecha más reciente, Argentina y la URSS han establecido acuerdos, entre otros, para la explotación conjunta del krill en el Atlántico Sur y la cooperación nuclear.

Esta cordial relación entre Buenos Aires y Moscú parece provenir de la iniciativa en 1973 del gobierno peronista de establecer vínculos con los países socialistas e incorporarse al Movimiento de los No Alineados. La conexión se facilitó también por el hecho de que el gobierno militar que asumió el poder en 1976 nunca proscribió al Partido Comunista argentino, de orientación soviética, aunque reprimió severamente otras organizaciones de izquierda y al Movimiento Peronista, y por el hecho de que Argentina se ha visto ante la creciente necesidad de expandir su comercio exterior.

Con respecto al segundo punto, parecería que a las fuerzas armadas argentinas no les atrae la idea de apoyarse progresivamente en Moscú en materias de orden político y militar. El General Galtieri incluso mantuvo contacto constante con Estados Unidos durante la crisis de las Malvinas y usó la amenaza de recurrir a los soviéticos en gran parte como instrumento de presión para que Washington refrenara a Gran Bretaña. Más aún, reiteradamente Argentina rehusó ayuda de países socialistas durante la guerra del Atlántico Sur. Los militares argentinos temen que una creciente dependencia respecto a la URSS pueda conducir al surgimiento de un régimen "izquierdista" verdaderamente alineado con los países socialistas. De ahí que las fuerzas armadas argentinas consideren que conviene a sus intereses mantenerse a una prudente distancia de la Unión Soviética y de sus aliados.

El gobierno que surgió al retirarse Galtieri del poder en junio de 1982, podría intensificar en forma moderada las relaciones comerciales y militares con Moscú; al mismo tiempo, Argentina podría asumir un rol activo en el Movimiento de los No Alineados, del cual nunca se retiró formalmente, y es casi seguro que intensificará sus relaciones diplomáticas con América Latina en general. Por último, no debe descartarse que las nuevas autoridades militares argentinas puedan incluso tratar de reconstituir poco a poco los vínculos bilaterales con Washington.

EL CONFLICTO DE LAS MALVINAS Y LAS RELACIONES  
INTRALATINOAMERICANAS

Se ha dicho reiteradamente que el conflicto argentino-británico sobre las Malvinas podría ser el detonante de una serie de conflictos armados entre países latinoamericanos que mantienen litigios territoriales sin resolver (p. ej. Chile-Argentina, Venezuela-Guyana, Venezuela-Colombia, Perú-Ecuador, e incluso Guatemala-Belice). Un resultado concreto de la guerra del Atlántico Sur sería una especie de "balcanización" de América Latina, un proceso de fragmentación progresiva debido a incontroladas guerras en la región. En resumidas cuentas, el conflicto de las Malvinas ejercería un efecto de demostración en el resto de América Latina, desvirtuando la noción de que las disputas bilaterales pueden resolverse por medios pacíficos.

Ese análisis, sin embargo, pasa por alto las profundas diferencias que existen entre el conflicto de las Malvinas y otras controversias territoriales en la región. En el caso de las Malvinas, prácticamente todos los países latinoamericanos, y en general el Tercer Mundo, tradicionalmente apoyaron las reclamaciones argentinas sobre las islas. Chile, por ejemplo, a pesar de sus propias disputas fronterizas con Argentina, ha respaldado permanentemente el derecho de Buenos Aires sobre las Malvinas. Un apoyo aún más amplio ha sido expresamente incorporado en diversas declaraciones del Grupo de Países No Alineados.

Ninguna de las partes de otros diferendos actualmente existentes en América Latina cuenta con la constante y extensa solidaridad internacional que ha recibido Argentina respecto a las Malvinas. Guatemala, en su controversia con Inglaterra sobre el actual Estado soberano de Belice, nunca logró concitar un apoyo significativo por parte de los países latinoamericanos. De hecho, México, Cuba y otros han respaldado decididamente la independencia de Belice y —junto con Gran Bretaña— han advertido a Guatemala que se abstenga de tratar de tomar por la fuerza la antigua colonia inglesa. Por consiguiente, los estados involucrados actualmente en disputas bilaterales en la región, tendrían que pensarlos dos veces antes de lanzarse en ataques armados para adquirir control de territorios en litigio pues, evidentemente, no tendrían el amplio respaldo de América Latina, y del Tercer Mundo, que se le otorgara a Argentina en relación a las Malvinas. En otras palabras, no hay un consenso regional en cuanto a la validez de las diversas reclamaciones de otras disputas territoriales y, lo que es más importante, tampoco éstas involucran una dimensión Norte-Sur.

Para ilustrar lo que se ha sostenido anteriormente, podríamos imaginar un escenario que involucrara una ocupación venezolana

de la zona de Essequibo disputada con Guyana. Tal acción por parte de Venezuela sería de inmediato condenada por Colombia, que disputa el control venezolano sobre el Golfo de Venezuela; sería enérgicamente resistida por Brasil, que ha iniciado recientemente una ofensiva diplomática para establecer sólidos lazos con Guyana, y perturbaría a los países de habla inglesa del Caribe, debilitando así la política de aproximación de Venezuela hacia dicha área. Recientemente, una reunión de los Países No Alineados recomendó que Venezuela y Guyana siguieran buscando una solución negociada a su disputa.

Otra consideración que contradice la tesis de la "balcanización" es que la historia reciente demuestra que las controversias territoriales entre países latinoamericanos generalmente llevan más bien a movilizaciones militares y maniobras en las regiones fronterizas que a guerras. Cuando de veras estallan confrontaciones armadas, como en el caso del conflicto bélico de 1980 entre Ecuador y Perú en torno a la zona de la Cordillera del Cóndor, intervienen rápidamente otros países latinoamericanos para buscar arreglos negociados —y restaurar los equilibrios de poder— generalmente con bastante éxito.

Con lo afirmado anteriormente no se pretende sugerir que la decisión argentina de ocupar las islas, y sus consabidas secuelas, no haya creado tensiones dentro de la región. En realidad, tras la solidaridad regional hacia Argentina en la guerra del Atlántico Sur, hubo también dudas y preocupación por parte de varios estados latinoamericanos con respecto al futuro comportamiento externo de Argentina y la evolución de las relaciones intralatinoamericanas. Países como Chile, Brasil y Colombia estuvieron claramente preocupados por el uso de la fuerza del gobierno argentino para resolver su disputa territorial con Gran Bretaña y destacaron la conveniencia de solucionar la crisis mediante la negociación.

La reacción de Chile ante la determinación argentina de tomar posesión de las islas, y ante el conflicto en general, resulta particularmente significativa, considerando el litigio pendiente entre Santiago y Buenos Aires sobre la zona del Canal Beagle. Como se sabe, la controversia austral se agudizó en enero de 1978 cuando la Casa Rosada declaró "insanablemente nulo" el laudo producido por Gran Bretaña, el árbitro convenido por mutuo acuerdo. Siguió una negociación bilateral, pero hacia fines del mismo año las tensiones entre los dos países llegaron al borde de la guerra. En enero de 1979, los gobiernos de Chile y Argentina firmaron el Convenio de Montevideo, según el cual el Papa se convirtió en mediador de la controversia. Luego, en diciembre de 1980 el Vaticano propuso una solución que fue aceptada por Chile, mientras Argentina solicitaba aclaraciones adicionales de la recomendación. Hacia media-

dos de 1981 las tensiones entre ambos países aumentaron, seguidas de acusaciones mutuas de espionaje, que llevaron a Argentina a cerrar su frontera con Chile por un período limitado. Finalmente, en enero de 1982, Buenos Aires desahució el Tratado General de 1972 con Santiago, que establecía el arbitraje para los pleitos fronterizos a través de la Corte Internacional de Justicia, sosteniendo que había fracasado como mecanismo de negociación; al mismo tiempo, la Casa Rosada reiteró su confianza en el Papa como mediador en la controversia.

A principios de 1982 resultaba evidente que la disputa con Chile sobre el Beagle y la controversia de las Malvinas con Gran Bretaña eran las dos más altas prioridades estratégicas de la política exterior de la junta militar encabezada por el General Galtieri. En febrero ya había fuertes indicios de que la posición argentina en ambas materias se había endurecido considerablemente, y que podrían producirse acciones militares concretas por parte de Buenos Aires. El Beagle y las Malvinas eran, en el corto plazo, objetivos mutuamente excluyentes, ya que no podían ser resueltos simultáneamente: de ahí que el gobierno argentino, enfrentado a una creciente inquietud interna, decidiera actuar en las Malvinas.

La resolución del régimen castrense de tomar posesión de las islas del Atlántico Sur parece haber sido planeada con bastante anticipación. En términos jurídicos, políticos y emocionales, Argentina tenía un caso más sólido con respecto a las Malvinas que con referencia a la disputa del Beagle; además, la Casa Rosada veía en el Beagle una opción de alto riesgo, que indudablemente acarrearía una guerra en gran escala con Chile, y la acción en las Malvinas como una opción de bajo riesgo, ya que una masiva respuesta militar británica parecía difícil de concretar.

En vista de este trasfondo, cuando estalló la guerra, el gobierno chileno insistió reiteradamente en la conveniencia de respetar el Derecho Internacional y de buscar vías pacíficas para la solución de las controversias. La percepción argentina de que Chile estaba silenciosamente alentando e incluso ayudando a Gran Bretaña fue neutralizada en alguna medida por la ayuda prestada por la marina chilena en el rescate de los sobrevivientes del hundido barco "General Belgrano". Eventualmente, el gobierno chileno decidió declarar oficialmente su neutralidad en el conflicto.

Las maniobras de poder, involucrando a Chile, Argentina y otros países vecinos, se produjeron desde los primeros días de la crisis. Por ejemplo, el constante apoyo de Perú a Argentina durante el curso de la guerra del Atlántico Sur parece haber estado dirigido tanto contra Gran Bretaña como contra Chile. El Ministro de Defensa peruano puso las fuerzas armadas de su nación al servicio de Buenos Aires y mandó aviones C-130 y otros equipos militares a Argen-

tina. Significativamente, algunos de estos aviones habrían sido estacionados en la ciudad de Mendoza, como acción disuasiva contra Santiago.

¿Cuáles son las futuras perspectivas de las relaciones chileno-argentinas a la luz del conflicto de las Malvinas? Muchas predicciones apuntan a un deterioro de los vínculos bilaterales y a la fuerte posibilidad de una ocupación argentina de las islas del Canal Beagle. Pero, existen al menos dos razones para desestimar esta predicción. Primero, las pérdidas militares de Buenos Aires en la guerra con Gran Bretaña fueron muy elevadas —sobre todo en recursos humanos— y, por consiguiente, no podría hacer frente eficazmente a otra confrontación en gran escala, esta vez con Chile. En segundo lugar, un arreglo honorable y definitivo en el Beagle le permitiría a Buenos Aires concentrarse en el problema prioritario de las Malvinas con Gran Bretaña.

Por otro lado, la derrota militar de Argentina en el Atlántico Sur bien podría dar lugar a un sentido creciente de frustración nacional entre sectores de las fuerzas armadas argentinas. En tal contexto, una confrontación con Chile sobre el Beagle podría llegar a ser una especie de válvula de escape para el ejército trasandino; es decir, un modo potencial de recobrar el honor y la autoestimación. Pero, si se llegara a adoptar, dicha decisión ciertamente desvirtuaría en gran medida —si no completo— el apoyo político que Buenos Aires recibió en la guerra de las Malvinas de América Latina y del resto del Tercer Mundo y complicaría aún más las posibilidades de negociación con Gran Bretaña sobre el futuro de las islas.

En suma, la guerra de las Malvinas no dará lugar probablemente a la "Balcanización" de Latinoamérica que han pronosticado algunos observadores, ni a una ocupación por Argentina del territorio disputado con Chile; por otra parte, el conflicto causó efectiva preocupación entre varios países latinoamericanos, aumentó las tensiones en los Estados vecinos, y puede conducir a una carrera armamentista en la región.

#### CONCLUSIONES

Resumiendo, el conflicto de las Malvinas demostró que la existencia de la democracia es en realidad un componente muy importante de la seguridad nacional de los países del Cono Sur, pero que también a Estados Unidos le conviene alentar la democratización y el pluralismo político en la región. La crisis evidenció, asimismo, lo que ahora es un lugar común en la discusión sobre las relaciones interamericanas: esto es, que a los países latinoamericanos les

conviene reducir su dependencia frente a Estados Unidos y luchar por políticas exteriores independientes de la diversificación de los contactos externos. Además, el conflicto del Atlántico Sur demostró que la política simplista norteamericana de "contener al comunismo" no puede ajustarse efectivamente a las complejidades de las relaciones internacionales en América Latina. De ahí que el retroceso relativo experimentado por Estados Unidos en la región como resultado de su actitud en el conflicto no causara gran extrañeza. En cuanto al efecto de la crisis en los vínculos argentino-soviéticos, parece exagerado vislumbrar el surgimiento de una estrecha alianza política y militar entre los dos países. Buenos Aires ya tiene cordiales relaciones con Moscú y un alineamiento real requeriría cambios de régimen que no parecen probables. Las relaciones entre ambos Estados podrían, eso sí, intensificarse, especialmente en la esfera comercial; además, Argentina también podría activar su participación en el Movimiento de los No Alineados. Por último, la guerra de las Malvinas probablemente no dará lugar a una "balcanización" de América Latina, como han pronosticado algunos observadores, o —al menos a corto plazo— a una ocupación por parte de Argentina de áreas en litigio con Chile. Por otra parte, la confrontación del Atlántico Sur causó verdadera preocupación entre varios Estados latinoamericanos, acrecentó las tensiones en países vecinos, y es posible que fomente una carrera armamentista regional.