

Corbacho, Alejandro Luis

**Working Paper**

## Notas de política exterior Argentina I: La nueva política hacia malvinas durante la presidencia de Carlos Menem

Serie Documentos de Trabajo, No. 712

**Provided in Cooperation with:**

University of CEMA, Buenos Aires

*Suggested Citation:* Corbacho, Alejandro Luis (2019) : Notas de política exterior Argentina I: La nueva política hacia malvinas durante la presidencia de Carlos Menem, Serie Documentos de Trabajo, No. 712, ISBN 978-987-47142-1-3, Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA), Buenos Aires

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/238338>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

**UNIVERSIDAD DEL CEMA**  
**Buenos Aires**  
**Argentina**

Serie  
**DOCUMENTOS DE TRABAJO**

**Área: Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

**NOTAS DE POLÍTICA EXTERIOR ARGENTINA I:  
LA NUEVA POLÍTICA HACIA MALVINAS  
DURANTE LA PRESIDENCIA DE CARLOS MENEM**

**Alejandro Luis Corbacho**

**Diciembre 2019**  
**Nro. 712**

ISBN 978-987-47142-1-3  
Queda hecho el depósito que marca la Ley 11.723  
Copyright – UNIVERSIDAD DEL CEMA

**[www.cema.edu.ar/publicaciones/doc\\_trabajo.html](http://www.cema.edu.ar/publicaciones/doc_trabajo.html)**  
UCEMA: Av. Córdoba 374, C1054AAP Buenos Aires, Argentina  
ISSN 1668-4575 (impreso), ISSN 1668-4583 (en línea)  
Editor: Jorge M. Streb; asistente editorial: Valeria Dowding <jae@cema.edu.ar>

Corbacho, Alejandro L.

Notas de política exterior argentina I : la nueva política hacia Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem / Alejandro L. Corbacho. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Asociación Civil Cema. Instituto Universitario, 2018.

30 p. ; 22 x 15 cm.

ISBN 978-987-47142-1-3

1. Acción Política. I. Título.

CDD 327.109

**Área: Ciencia Política y Relaciones Internacionales**

**Notas de Política Exterior Argentina I: La nueva política hacia Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem (\*)(\*\*)**

Alejandro Luis Corbacho, Ph. D.

**Resumen**

El presente informe desarrolla algunas dimensiones de la política exterior de la Argentina hacia las Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem. Las dimensiones a explicar son: el restablecimiento de las relaciones bilaterales con el Reino Unido; Los fundamentos de la nueva política exterior hacia el Archipiélago; La visita del presidente Menem a Londres y la evaluación general de la política. Esto son temas importantes pero quedan otros que se trataran en futuros documentos.

**Palabras clave: Islas Malvinas; Falkland Islands; Carlos Menem; Política Exterior; Formula del paraguas; realismo periférico; Reino Unido; evaluación la política exterior.**

# **Notas de Política Exterior Argentina I: La nueva política hacia Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem**

## **Introducción**

El presente informe es un adelanto de una investigación en curso que traza la evolución en las relaciones y las políticas adoptadas por el gobierno del presidente Carlos Menem (1989-1999) respecto de la disputa por la soberanía de las Islas Malvinas con el Reino Unido.

La política del presidente Menem continuó con la tradición de los gobiernos anteriores de asignarle importancia al tema de las Malvinas. Sin embargo ensayó un abordaje distinto al de su antecesor el presidente Raúl Alfonsín y su canciller Dante Caputo.

La estrategia de Alfonsín para negociar sobre las Malvinas con los británicos se basaba en anteponer la necesidad de discutir el tema de la soberanía como condición para proceder con cualquier otro tipo de discusión o arreglo bilateral. La nueva administración consideró que esa estrategia dificultaba la posibilidad de alcanzar algún acuerdo político, económico o diplomático con el Reino Unido. Por el contrario, Menem hizo de la política de Malvinas y del establecimiento de una relación armoniosa con ese país el camino que buscaba llegar a algún arreglo favorable sobre el archipiélago y, al mismo tiempo, reencauzar a la Argentina en el camino de la normalidad dentro del sistema internacional y alcanzar el respeto de las otras naciones como condición para su desarrollo y bienestar de su población.

Una lectura atenta de cómo desarrollaron las políticas de ese período mostraría que las mismas fueron más que un medio para alcanzar otro fin, la reinserción de la Argentina en la comunidad de naciones modernas luego de los años del Proceso de Reorganización y la debacle económica del primer gobierno de la restauración democrática. El tema tenía para el presidente Menem y para sus cancilleres, Domingo Cavallo y Guido Di Tella un significado mayor y más profundo. Sólo así se explica la capacidad de innovación con que encararon las negociaciones con el Reino Unido.

A continuación se presentan, en primer lugar, el proceso para restablecer las relaciones bilaterales entre la Argentina y el Reino Unido. Luego, se describen los fundamentos y contenidos de los

terminó siendo una nueva política exterior en relación con el mundo y hacia las Malvinas en particular. En tercer lugar se explica la visita que realizó el presidente Menem al Reino Unido en noviembre de 1998 y cómo reflejaron los medios británicos la visita. También las críticas de la oposición interna y los isleños. Por último, se describe el intento de establecer un sistema de seguridad compartido en el Atlántico Sur. Como final del trabajo se presenta una evaluación de los resultados de la gestión durante el mandato presidencial de Carlos Menem.

### **El restablecimiento de las relaciones bilaterales entre la Argentina y el Reino Unido**

Durante los años 1987 y 1988, el gobierno en Washington había mediado entre Londres y Buenos Aires para hallar una solución al establecimiento unilateral por parte del Reino Unido de una zona de protección y conservación en las aguas adyacentes a las islas Malvinas (FICPZ). Hacia fines de 1988 y gracias a la mediación de Washington las negociaciones entre la Argentina y el Reino Unido habían alcanzado un punto de madurez. Ambas naciones habían finalmente acordado no discutir el tema de la soberanía. A pesar de ello, los británicos decidieron esperar los resultados de las elecciones presidenciales de la Argentina que se llevarían a cabo el 14 de mayo de 1989.

El resultado de las elecciones produjo un cambio importante en los jugadores cuando ganó el candidato del Justicialista, Carlos Saúl Menem. Durante la campaña electoral, la postura de Menem respecto del tema de las islas había sido, cuando mucho, ambigua. En febrero de 1989, desde Tierra del Fuego, afirmó al respecto “No se cuánto tiempo pasará. No se cuántas generaciones pasarán. No se cuánta sangre tendremos que derramar, pero nuestro territorio volverá al poder del pueblo argentino”. Junto con estas declaraciones, el candidato Menem afirmó recuperaría las islas antes del año 2000. Debido a declaraciones de este calibre una vez electo, se generó una gran inquietud respecto del rumbo que podría seguir de ahora en adelante la política exterior Argentina. Sin embargo, al resultar electo el ahora presidente electo moderó drásticamente sus puntos de vista, en particular aquellos referidos a las Malvinas.

La administración electa había concluido que las negociaciones sobre las Malvinas se habían estancado y que esta situación era disfuncional para una diplomacia centrada en lo económico como lo era la que esperaba implementar cuando asumiera la presidencia. Más aún, la conflictiva relación existente con el Reino Unido dañaba los vínculos con los restantes países de la Comunidad Económica Europea.

A diferencia de las administraciones que le precedieron, la de Menem pasó a definir al interés nacional en clave de desarrollo económico. En virtud de ello, la política de las Malvinas pasó a formar parte de una nueva política exterior que apuntaba a insertar a la Argentina en el mundo desarrollado y a recuperar la imagen del país luego de la aventura de Malvinas en 1982 y del fracaso de las políticas económicas de Alfonsín, transformando al país en uno “normal”.

En consecuencia, para resolver el impasse en el que se encontraban las relaciones bilaterales y para disipar las sospechas de Londres, el gobierno del presidente Menem debía relanzar las negociaciones bilaterales. Para recuperar la iniciativa, Buenos Aires desarrolló una estrategia política en tres frentes que contaba con el apoyo de los países amigos. En primer lugar, incrementó el intercambio de comunicaciones a través de Washington transformando a los non-papers, forma de intercambio empleada hasta el momento, en documentos oficiales. En segundo lugar, renovó el rol de Brasil como representante de los intereses argentinos en Londres. Por último, el presidente del Uruguay, Carlos Sanguinetti, se acercó al gobierno británico en nombre del gobierno Argentino. El presidente uruguayo se encontró en París con Margaret Thatcher con motivo de celebrar el bicentenario de la Revolución Francesa. De acuerdo con algunas fuentes la Primer Ministro repitió a Sanguinetti la misma vieja fórmula: el deseo de restablecer las relaciones diplomáticas y comerciales con la Argentina sin discutir el tema de la soberanía.

Al respecto, la Argentina y el Reino Unido ya habían recorrido una parte del camino y las bases para futuras negociaciones estaban echadas: la aceptación de las partes de la fórmula del paraguas acordada en 1987 y la promesa argentina de no discutir la soberanía.

A continuación el futuro ministro de relaciones exteriores, Domingo Cavallo visitó Brasilia. Allí propuso de modo directo “sentarse y comenzar a dialogar cara a cara con el Reino Unido bajo los términos de la fórmula del paraguas”. Recién el 18 de julio el gobierno brasileño transmitió la respuesta británica aceptando la oferta argentina. La condición británica continuó siendo la no discusión de la soberanía.

El nuevo gobierno de Carlos Menem esperaba hacerse cargo de la administración del país recién a partir del 10 de octubre de 1989, sin embargo, el deterioro de la situación económica y social adelantó la jura como presidente el 8 de julio. En el discurso inaugural al Congreso, el flamante presidente dio a conocer la que sería una de los temas centrales de su política exterior en los próximos años:

En mi carácter de Presidente vengo a asumir un irrevocable compromiso. Voy a dedicar el mayor y el más importante de mis esfuerzos, en una causa que libraré con la ley y el derecho en la mano. Será la gran causa argentina: la recuperación de nuestras islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.

Con el objeto de iniciar un proceso de construcción de confianza, el 1 de agosto, el gobierno argentino decidió llevar adelante un importante gesto unilateral: levantar las restricciones a las importaciones provenientes del Reino Unido y revisar y flexibilizar las “navarias”. Estas eran las instrucciones que establecían las reglas de empeñamiento para la Armada Argentina en el Atlántico Sur.

Pocos días después, el 16 y 18, el representante argentino ante las Naciones Unidas, Lucio García del Solar, sostuvo encuentros con Crispin Tickell, el representante del Reino Unido en Nueva York. Durante esas conversaciones preliminares acordaron encontrarse en Madrid el próximo mes de octubre, los días 17 y 18 para discutir una agenda amplia respecto de las relaciones anglo-argentinas y el futuro restablecimiento de relaciones diplomáticas y consulares bajo la fórmula del paraguas. La misma resguardaría la posición de cada parte en la relación con la soberanía de las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur. El requisito argentino para comenzar las negociaciones debía realizarse en el marco general de la recomposición de las relaciones entre ambos países y no como un gesto unilateral.

Pero antes, hacia fines de agosto, la Argentina produjo otro gesto unilateral: pospuso su presentación para discutir el tema de la soberanía de las Malvinas ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A pesar de estas iniciativas y del acuerdo en encontrarse nuevamente en Madrid, la diplomacia británica se mostró cauta y prefirió continuar tratando el tema a partir de un enfoque de paso a paso sin hacer aún ninguna concesión a los argentinos.

De acuerdo con lo acordado en Nueva York por los respectivos representantes, tuvieron lugar los días 17 y 18 de octubre los encuentros en Madrid. Al respecto, la delegación argentina no tenía grandes expectativas. Como objetivo de mínima los diplomáticos argentinos esperaban mantener las negociaciones vivas y desarrollar contactos amparados en la fórmula del paraguas. El resultado de estos encuentros fue una declaración conjunta.<sup>1</sup> El documento se inició con la aceptación por ambas partes de la “fórmula del paraguas” que había sido negociado durante el gobierno del presidente Alfonsín:



Ningún acto o actividad que lleven a cabo la República Argentina, el Reino Unido o terceras partes como consecuencia y en ejecución de lo convenido en la presente reunión o en cualquier otra reunión similar ulterior podrá constituir fundamento para afirmar, apoyar o denegar la posición de la República Argentina o del Reino Unido acerca de la soberanía o jurisdicción territorial y marítima sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur y los espacios marítimos circundantes.

A continuación, los dos gobiernos “tomaron nota de que todas las hostilidades entre ellos había cesado” y reafirmaron su compromiso de respetar plenamente los principios de la carta de las Naciones Unidas. En particular, “la obligación de solucionar las controversias exclusivamente por medios pacíficos; y la obligación de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza”<sup>2</sup>. Entre otras cosas, la misma declaraba el restablecimiento de relaciones consulares a nivel de consulados generales y reafirmaron su deseo de normalizar las relaciones con miras a restablecer relaciones diplomáticas. También se acordó restablecer las comunicaciones áreas y marítimas. Al mismo tiempo, Londres reduciría la superficie del área de conservación pesquera establecida en febrero de 1987. Ahora pasaría a ser de extensión igual a la zona de protección militar. Además, se le permitiría a los buques argentinos entrar en la zona de protección militar. Ambas delegaciones resolvieron crear de dos grupos de trabajo. Uno, se ocuparía de las medidas de construcción de confianza y las medidas a adoptarse para evitar incidentes. El otro grupo elaboraría propuestas para la cooperación y la conservación de las pesquerías. Con el fin de promover las relaciones comerciales y financieras, “ambos gobiernos acordaron levantar todas las restricciones y las prácticas restrictivas subsistentes impuestas desde 1982”. Como consecuencia de este acuerdo, el gobierno británico “facilitaría” el restablecimiento de vínculos de cooperación entre la Argentina y la Comunidad Económica Europea. Estas medidas fueron muy importantes dada la condición de extrema fragilidad económica en la que se hallaba la Argentina. Por último, las partes acordaron realizar una segunda ronda de negociaciones en Madrid el próximo 14 y 15 de febrero del año siguiente (1990).

Durante los encuentros llevados a cabo en febrero, también conocidos como Madrid II, las partes expandieron los acuerdos iniciales.<sup>3</sup> Una vez más previa declaración de la “fórmula del paraguas”, ambos gobiernos acordaron, en primer lugar, el restablecimiento de relaciones diplomáticas plenas. Además, “la delegación británica anunció la decisión de su gobierno de dejar

sin efecto la Zona de Protección establecida alrededor de las Islas Malvinas (Falkland Islands)". Como consecuencia de dicha medida se acordaron los procedimientos para intercambiar información respecto del movimiento de unidades militares de ambos países en la zona circundante a las islas (Información Recíproca sobre Movimientos Militares). En el caso de ejercicios navales en la zona "cada parte aceptará la presencia de un buque observador de la otra Parte en la proximidad de fuerzas navales compuestas por cuatro o más buques que realicen maniobras dentro del área de aplicación pertinente". Además, "las partes se notificarán recíprocamente con una anticipación mínima de 48 horas".

En segundo lugar, los dos grupos de trabajo creados durante el mes octubre para tratar los asuntos militares y pesqueros se amalgamarían en una sola comisión: Grupo de trabajo para los Asuntos del Atlántico Sur.

Dos meses más tarde, con el objeto de normalizar las relaciones, ambos países firmaron un acuerdo suprimiendo el requisito de visado en los pasaportes que entraría en vigencia a partir del 8 de junio de ese año.<sup>4</sup> Luego el canciller Domingo Caballo sostuvo un almuerzo protocolar con la Primer Ministro Margaret Thatcher. Durante la misma ambos expresaron su satisfacción por la reanudación de las relaciones diplomáticas. Respecto del tema de soberanía el canciller argentino destacó que se iría creando un clima para que el tema de la soberanía pudiera ser discutido, pero aclaró que para ellos se necesitaba un ambiente de diálogo y amistad entre los isleños y los argentinos.<sup>5</sup>

En julio de 1990 ambos países reabrieron sus respectivas embajadas y nombraron nuevos embajadores.<sup>6</sup> Para noviembre de ese año la Argentina y el Reino Unido firmaron en Londres la Declaración Conjunta sobre Conservación de Recursos Pesqueros.<sup>7</sup> La misma declaraba que los gobiernos acordaban cooperar en asuntos pesqueros a través de la creación de la Comisión de Pesca del Atlántico Sur. El acuerdo dispuso las funciones de la Comisión. Al mismo tiempo, declara la vigencia de la "fórmula del paraguas". Los objetivos de la Comisión serían la de evaluar el estado de los recursos pesqueros del Atlántico Sur, y proteger el área mediante una prohibición temporaria de pesca comercial que entraría en vigencia a partir del 26 de diciembre de 1990. Ambos gobiernos revisarían anualmente la Declaración Conjunta, en particular, en lo que respecta a la duración de la prohibición total. El área marítima que la Comisión consideraría para la conservación de las especies más significativas sería la de "las aguas comprendidas entre la latitud de 45° Sur y la latitud de 60° Sur".

\*\*\*

Cabe destacar que ocho años después de finalizado el conflicto armado entre la Argentina y el Reino Unido por la soberanía de las Malvinas la relación entre ambos países pareció haber encontrado un punto de equilibrio. Las relaciones comerciales, culturales y diplomáticas se restablecieron sin discutir el tema de la soberanía. Sin embargo, el hecho de que la nueva relación se estableciera bajo la fórmula del paraguas significa que ambas partes acordaban mantener sus reclamos territoriales. Es decir que la nueva relación se inició bajo el supuesto y el reconocimiento de la existencia de la disputa. Por último, ambos países definieron una fórmula de coexistencia y cooperación en la administración de los recursos pesqueros que fue muy importante para estabilizar la región.

La estrategia de Menem inicialmente sorprendió a muchos observadores porque hizo lo opuesto a lo anunciado durante la campaña presidencial. En la relación con el Reino Unido el presidente Menem priorizó la cooperación y la creación de medidas de construcción de confianza. A partir de ese momento la estabilidad política y la apertura económica serían usadas como herramientas para recuperar en algún momento futuro la soberanía de las islas. En pocas palabras, la estrategia de Menem fue indirecta y estrictamente bilateral. La premisa básica de esta estrategia fue que la transferencia de la soberanía ocurriría con mayor facilidad si la Argentina alcanzaba altos niveles de desarrollo económico y político.

### **La nueva política exterior hacia Malvinas del presidente Menem**

#### *Fundamentos de la nueva política exterior*

Felipe de la Balze explica que la política exterior desplegada por el Presidente Menem tuvo como objetivo reincorporar la Argentina al Primer Mundo.<sup>8</sup> Para ello, describe a esta “nueva” política exterior como “una arquitectura diplomática que se apoyaba en cinco pilares fundamentales.”<sup>9</sup>

1. El primer pilar lo constituía la decisión de reinsertar la economía argentina en la economía mundial.

2. El segundo pilar lo constituyó el desarrollo de una alianza o “relación especial” con los Estados Unidos. El acercamiento político a Washington se originaba, por un lado, en un reconocimiento por parte de la Argentina de la “excepcionalidad de los Estados Unidos en el nuevo escenario internacional. Por el otro lado, se originaba en las nuevas oportunidades que brinda el escenario regional para que la Argentina desarrollara esa “relación especial”. En este sentido, la diplomacia argentina apuntaba a la búsqueda de un equilibrio necesario en la política subregional y la regional. Este pilar podría ser fundamental para negociar con el Reino Unido.
3. El tercer pilar de esta política era el desarrollo de un proceso de integración económica, de cooperación política y de alianza estratégica con el Brasil que, a su vez, desencadenaría un proceso amplio de integración económica subregional (el MERCOSUR) y generaría las condiciones para avanzar conjuntamente en la negociación de zonas de libre comercio con otros países o regiones.
4. El cuarto pilar consistió en desarrollar una política de seguridad y defensa orientada a crear una Zona de Paz en el Cono Sur de América.
5. Finalmente, el desarrollo de una política de “prestigio” fundada, en lo mundial, en la reafirmación de ciertos “principios universales” y, en lo regional, en el desarrollo de un sostenido esfuerzo de “cooperación y solidaridad” con el resto de los países de América Latina.

La política de prestigio se sustentaba en dos vertientes tradicionales de la diplomacia Argentina. Primero, la tradición principista de la política nacional previa a 1930, que a su vez se sustentaba en la promoción de ciertos “principios universales” y en el énfasis otorgado por nuestra diplomacia al derecho internacional como principio rector de las relaciones interestatales. La diplomacia argentina abandonó una antigua tradición diplomática argentina que utilizaba los “principios” como un instrumento disfrazado de una “realpolitik” que se proponía contener la creciente presencia norteamericana.

Con este contexto de fondo se desarrolló la política del Presidente Menem y del Canciller Di Tella respecto de las Islas Malvinas. Es decir que en la medida en que la Argentina fuera un

país incorporado al sistema de naciones modernas, estable y predecible, las chances de recuperar las Malvinas crecerían.

### *La nueva estrategia: la política de la seducción*

Cuando Guido Di Tella se hizo cargo de la Cancillería, se inició un nuevo período en la relación con los isleños denominado de la “política de seducción.”<sup>10</sup> Esta nueva aproximación política partía del supuesto de que la negativa británica a negociar sobre soberanía se debía al rechazo de los habitantes de las Islas Malvinas, los “kelpers”, para tratar este tema con la nación que los había invadido en 1982. En este caso, Londres no negociaría el tema de la soberanía en tanto los isleños no estuvieran de acuerdo con que el gobierno de Su Majestad así lo hiciera. En 1998, la BBC preguntó al canciller Guido Di Tella si consideraba a los isleños como enemigos a lo que respondió que los creía “vecinos renuentes”.<sup>11</sup>

Finalmente, la estrategia consistió en seducir por cualquier medio a los isleños, con el propósito de que abrieran sus mentes y sus corazones a la Argentina. De esta forma, ellos llegarían a conocer a los argentinos y tal vez quererlos. Los medios utilizados para tal estrategia comprendieron, entre otros elementos, un documental con niños mostrando cómo es la vida en la Patagonia; el envío de tarjetas de salutación con la foto en familia del Canciller Di Tella; copias del libro “El Principito”; un video del personaje de dibujos animados Winnie the Poo como regalos para los niños de las islas; apoyo a artistas plásticos de las islas, entre otras cosas.

El fin perseguido era que si los isleños llegaran a simpatizar con los argentinos del continente, a la larga aceptarían negociar con el Estado argentino con respecto a la soberanía. Este cambio de voluntad de los habitantes de las islas llevaría al Gobierno británico a iniciar o aceptar negociaciones sobre soberanía.

Los críticos de esta estrategia sostienen que la misma partía de dos supuestos que podrían tener consecuencias negativas graves dado que incrementarían el deseo de los isleños de buscar la autodeterminación. Los supuestos eran:

1. que los isleños eran en realidad los que se negaban rotundamente a negociar sobre soberanía y no el Reino Unido.
2. que era posible cambiar la opinión de los isleños si se empleaban la política de seducción acertada.

En defensa de la política de seducción, el Canciller Di Tella sostuvo que la misma tenía en cuenta los intereses, y no los deseos de los habitantes de los malvinenses, y que jamás aceptaría la autodeterminación de los mismos, pero que si se lograba que estos simpatizaran con los argentinos, tal vez algún día pidieran negociar con el gobierno argentino. En las altas esferas de la cancillería argentina estaban convencidos de que la política de seducción era acertada, pero que sus frutos sólo se verían en el largo plazo. Para el Palacio San Martín, el éxito residía en ser constantes manteniendo una política exterior coherente, y no producir cambios bruscos de políticas. A su favor contaban con la experiencia del gobierno radical al cual la política de confrontación no le había dado ningún resultado.

Hacia fines de 1998 el gobierno argentino no había logrado avanzar en la negociación con el Reino Unido el tema de la soberanía. En cambio, se había avanzado significativamente en la relación bilateral con Londres, pero era evidente que luego de casi 9 años de gestión no se vislumbraban en el horizonte señales positivas respecto del tema de la soberanía. Y lo que era aún peor, los ciudadanos argentinos ni siquiera podían ingresar a las islas.

### **La visita del Presidente Menem a Londres**

#### *Un giro en la política: consentimiento y coerción*

El 5 de noviembre de 1997, los periódicos argentinos informaron que el presidente Menem finalmente visitaría el Reino Unido el siguiente año.<sup>12</sup> Pocos días más tarde desde el Senado, la oposición junto con la senadora Cristina Fernández de Kirchner por el peronismo, criticaron la decisión del gobierno porque el anuncio informaba que durante la visita no se trataría el tema de la soberanía.<sup>13</sup>

En enero del año siguiente, el prestigioso diario *The Times*, publicó una nota del reconocido periodista Simon Jenkins titulada “Diplomacia Tanguera”.<sup>14</sup> Por su contenido, a nuestro entender optimista, es importante citarla en extenso. Comienza comentando que los argentinos “son hipersensitivos en su orgullo nacional”. Más adelante, pasando al tema de la relación con Gran Bretaña, afirma que:

Antes de la guerra de 1982, las islas eran una dependencia sobre la cual los británicos tenían poco interés. Gran Bretaña se estaba sacando de encima las dependencias lejanas, sin considerar los deseos de sus poblaciones. Desde Hong Kong a Diego García, de Belize a Tristan Da Cunha. (...) Pero cada una debía desaparecer en su propio modo. En las Falklands (...) debía ser de forma sutil. Por ser blancos (a diferencia de los habitantes de Hong Kong o Diego García) los isleños debían acordar sobre su interés a largo plazo. Debían darse cuenta por sí mismos que vivían en el hemisferio sur y no el norte, 300 millas de Argentina y 8.000 de Gran Bretaña. Antes de la invasión, los diplomáticos británicos y argentinos habían estado negociando un ‘retroarriendo’<sup>15</sup> (...) Este era el prelude necesario para un eventual acuerdo. Entonces, de un modo súbito, los soldados irrumpieron en escena. (...) Pensaron que podían tener éxito allí donde los diplomáticos habían fallado hasta ese momento. La invasión fue un desastre para esta política. Los diplomáticos fueron acusados de incompetencia (...) La invasión fue rechazada rápidamente por las fuerzas de Su Majestad, y sus autores castigados.

Luego con la mirada puesta en el futuro de la relación, continúa diciendo que:

Hoy visto desde Gran Bretaña, (...) las anteriores negociaciones entre ambos países fueron peligrosas y sin sentido, probando lo que puede suceder cuando la diplomacia se sale del camino. Debió ser rescatada por soldados. Asunto terminado. En Buenos Aires (...) el reclamo por las islas se mantiene como siempre de modo amplio, obsesivo y tedioso. Para los diplomáticos (...) del Palacio de San Martín, las relaciones Anglo-Argentinas comienzan y terminan con las Malvinas. Menem vendrá a Gran Bretaña este año, en una valorada visita oficial. Para Londres, la agenda es comercio. Para Buenos Aires, sólo puede ser ‘las Malvinas’.<sup>16</sup> Menem hizo público esto el mes pasado. Le dijo a su gente que vendría a buscar ‘soberanía conjunta’, con dos banderas flameando sobre Puerto Stanley para el fin del milenio. El reclamo de las islas situadas tan cerca de la costa es un tema indiscutido en la política argentina. (...) No importa que la adyacente Patagonia sea el desierto menos poblado del continente. Las islas están en todos los mapas de rutas nacionales. Su geografía se enseña en todos los colegios. El reclamo puede haber sido en vano durante un siglo y medio. Pero (...) un siglo no es más que un momento en las políticas territoriales. Buenos Aires considera la invasión de 1982 como un loco interludio de una junta militar al borde de su límite, una escapada demente. *Ahora desea reasumir la danza. La realidad fundamental no ha cambiado. Las islas están lejos de Gran Bretaña y son costosas para defender. Mientras tanto, Argentina está transformada, democrática, privatizada y próspera. Si Gran Bretaña quería negociar antes de 1982, no querrá seguramente hacerlo aún más ahora? Seguramente el gobierno de Blair no está atado por la guerra de Galtieri. Tony Blair le envió un mensaje navideño a los isleños, asegurándoles su continua protección (...). Semejantes mensajes no son atendidos en Buenos Aires. (...) Di Tella (...) les envía videos de dibujos animados a los niños malvinenses. Los llama por teléfono. Esta Navidad Di Tella les mandó a cada isleño (vía Londres) una serie de libros sobre (...) la Patagonia de escritores británicos como Bruce Chatwin y W.H. Hudson. Me pregunto por qué Di Tella se toma la molestia de hacerlo. Lo hace porque las Islas Malvinas les importan a todos los argentinos. (...) Nadie considera que la derrota de Galtieri disminuya en forma alguna sus reclamos sobre las Malvinas. La guerra no ha resuelto el asunto. Gran Bretaña está teniendo que gastar unos ridículos 70 millones de libras al año en la fortaleza malvinense de 2000 soldados, eso es, un soldado por cada isleño. Aún queda una disputa*

*por resolver. Ya que una nueva guerra es impensable, la disputa sólo puede ser manejada por la diplomacia. La guerra puede haber cambiado los sentimientos, pero no las realidades. Algún día la Argentina democrática asumirá responsabilidad sobre las Malvinas, con garantías de autonomía bajo un tratado de soberanía o alguna otra versión de la propuesta de 'retroarriendo' de antes de 1982. Olvídense de los reclamos históricos: esto es simplemente sentido común geográfico. El liderazgo intransigente de los isleños debe ver que no pueden mantener el gasto en defensa británico y en vilo a las relaciones Anglo-Argentinas, para siempre. Gran Bretaña estuvo bien al rechazar la invasión de 1982. Pero eso no invalidó el viejo arreglo, ni invalida reasumirlo. Tarde o temprano el tango debe reanudarse. (...) La continua enemistad entre [estos] dos países es absurda (...).*<sup>17</sup>

En respuesta a esta nota, el ex-gobernador de las islas entre 1980 y 1985, Rex Hunt, publicó una carta de lectores en *The Times* el 19 de enero.<sup>18</sup> En ella afirmó que no había una probabilidad mayor de que los malvinenses aceptaran un 'retroarriendo' en ese momento que la que hubo antes de la guerra. Luego agregó en forma taxativa que "sobre la suposición de Simon Jenkins de que algún día 'una Argentina democrática asumirá responsabilidad sobre las Malvinas' solamente podrá convertirse en realidad si un gobierno británico impone un arreglo a los isleños en contra de sus deseos". Para terminar se preguntó, "¿es esto para lo cual nuestras Fuerzas Armadas dieron sus vidas en 1982?"<sup>19</sup>

Poco antes de emprender el vuelo hacia Londres, la prensa argentina publicó que el presidente Carlos Menem descartó la posibilidad de apoyar un régimen de independencia de las Malvinas basado en la "autodeterminación" de los isleños.<sup>20</sup> En cambio, sostuvo que en el caso de que las islas pasaran a formar parte de la Argentina gozarían de una amplia autonomía y que se podría encontrar una "solución a medida" para el archipiélago como lo contempla el sistema federal argentino para las provincias. El presidente argentino también agregó que si bien respetaba la opinión de los habitantes de las islas, había "35 millones de argentinos cuya opinión es ignorada." Más aún, según él, las Naciones Unidas habían establecido claramente que las islas eran "un caso especial de colonialismo que por sus características no admitía "autodeterminación" como forma de solución. Por último, el presidente enumeró cuatro razones por las cuales les convendría a los isleños una nueva relación con la Argentina:

Se beneficiarían culturalmente al estrechar sus vínculos con una sociedad que reconoce un gran desarrollo en esa materia.

La intensificación del comercio con el continente les traería un progreso económico más estable.



En lugar de viejos rencores, ambos territorios darían lugar a una cooperación constructiva. Ya que los isleños y los argentinos continentales están vinculados por un destino geográfico común: el Atlántico Sur.<sup>21</sup> Por último, la solución de la disputa traería aparejada una estabilidad permanente en la región y ello beneficiaría a todos los que conviven en ella.

Por su parte, antes de subir a un avión que lo llevaría de vuelta a Londres desde Australia, el primer ministro Tony Blair comentó que la próxima visita del presidente argentino era importante,

tanto para Gran Bretaña como para la Argentina, porque las relaciones entre nosotros a lo largo de muchísimo tiempo han sido extremadamente buenas y la Guerra de Malvinas lo consideramos una aberración en esas buenas relaciones.<sup>22</sup>

El viaje a Londres del presidente Menem en noviembre de 1998 fue un hito en su política exterior. Arribó a las Islas Británicas como “invitado del Gobierno” que en términos protocolares se trata de un rango más bajo que el de una “visita de estado”, los cuales invita la Reina y sólo pueden hacerse dos por año.<sup>23</sup> A pesar de ello, para algunos observadores la visita marcó el cierre de un ciclo que se inició con el restablecimiento de la democracia en la Argentina.

El gobierno argentino había declarado que el viaje no tenía por objeto avanzar en las negociaciones por el tema de las Malvinas sino que se hacía con espíritu de reconciliación con el fin de generar confianza con las autoridades británicas. El sentido del viaje fue según las palabras del propio Menem

todo un símbolo: la voluntad para normalizar definitivamente las relaciones con el Reino Unido, situación ineludible en un mundo plural, global y competitivo donde las naciones se vinculan cada vez más, se integran y buscan la preservación de sus intereses a partir de fórmulas cooperativas y asociativas que les permiten mutuos beneficios.

El embajador argentino en Londres, Rogelio Pfirter explicó que los objetivos del viaje presidencial eran la reconciliación y los negocios. Pero agregó que “aún más importante es dar al mundo una imagen de la mutua voluntad de trabajar en paz.” Respecto de los resultados, Pfirter estimó que no debían esperarse anuncios sensacionales, pero que el hecho en sí ayudaría a resolver asperezas en la relación bilateral: “la visita no va a resolver los problemas, pero sin ella hacerlo

sería más difícil.”<sup>24</sup> El viaje también puede explicarse por motivos económicos, dado que el Reino Unido era en ese momento el quinto inversor extranjero en el país. El comercio bilateral se había incrementado un 260 por ciento desde 1990 y la comitiva que acompañó al Presidente vislumbraba excelentes oportunidades para futuros negocios. Por su parte, las expectativas de la prensa británica eran positivas y realistas, por el ejemplo el periódico *The Guardian* describió una de las expectativas acerca del arribo del presidente argentino:

Es verdad que así como la sangre selló el compromiso británico hacia las Malvinas, también lo ha hecho, y diez veces más, con el compromiso argentino hacia ellas. Dada la importancia central de las islas para el nacionalismo argentino, se sabía que éste iba a ser el caso. (...) No se espera que haya nada para firmar al final de la visita de Menem. Las conversaciones sobre exploración petrolera conjunta y sobre la pesca no han avanzado lo suficiente como para producir un acuerdo. Los controles sobre las exportaciones de armas serán relajados, pero no descartados. El comercio y la inversión serán beneficiados. La idea de la visita es que, si bien no podemos hacer negocios acerca de las Malvinas, podemos hacer negocio sobre todo lo demás.<sup>25</sup>

La prensa argentina calificó la visita de Menem a Londres como “histórica.” Se trataba de la primera visita de un presidente argentino desde el viaje de Arturo Frondizi en 1960. La importancia del viaje fue tal que la comitiva oficial sumaba 72 personas, pero la delegación argentina en total superó los 500 integrantes entre empresarios, funcionarios y periodistas.<sup>26</sup> El arribo del presidente argentino pareció despertar más expectativas económicas que por las Malvinas. Para algunos, éste era el tópico que suscitaba mayor interés y, por lo tanto estaría presente como telón de fondo en toda la estadía. Se esperaba que a lo largo de los cinco días siguientes ambos gobiernos, que habían acordado entablar una suerte de “diálogo de sordos” sobre la cuestión de las islas durante los encuentros políticos que se sostuvieran, se concentrarían en trabajar hacia una verdadera reconciliación y afianzar las relaciones económicas.<sup>27</sup> Sin embargo, apenas arribado a Londres, el presidente Menem habló con los periodistas y declaró que pediría allí el cumplimiento de la resolución del Comité de Descolonización de las Naciones Unidas que insta a la Argentina y al Reino Unido a negociar la resolución pacífica de la disputa por las Malvinas. Respecto de su arribo al Reino Unido calificó al viaje como histórico, que daba “la posibilidad de vivir un proceso de reencuentro y de reconciliación”.<sup>28</sup>

Durante su estadía en Londres, el mandatario argentino habló en *Canning House*, un ámbito de académicos y empresarios relacionados con América Latina. Más tarde participó en una ceremonia de homenaje a los caídos durante el conflicto en la catedral de *Saint Paul*. Luego fue invitado a un almuerzo con la Reina Isabel II. Por último, se reunió con el Primer Ministro Tony Blair en su despacho.

En la Catedral de Saint Paul, donde se hallan los restos de los héroes máximos del Reino Unido (Lord Nelson y el Duque de Wellington), Menem, acompañado por los jefes militares, depositó una ofrenda floral blanca y celeste frente en la placa que recuerda a los caídos británicos en el conflicto del Atlántico Sur. En esa oportunidad dijo que la Guerra de las Malvinas “no debería haber tenido lugar”. El embajador de Londres en Buenos Aires, declaró que el acto fue “algo muy importante, porque es un gesto muy visible para el pueblo británico.”<sup>29</sup> Por su parte, un periódico londinense comentó que la ceremonia en la catedral había logrado “una genuina, si bien limitada, nueva etapa en la reconciliación entre Gran Bretaña y Argentina.” El comentario agrega que un conocido veterano de guerra británico, Simon Wetson, presente en durante la ceremonia dijo que “no tuvo nada que ver con Menem ni con la mayor parte de su gente. No creo que una disculpa sea necesaria. Una muestra de lamento es suficiente.” La nota agregó que

El Presidente Menem expresó su pesar al colocar flores en el monumento conmemorativo a los 250 británicos caídos en las Malvinas (...), en St. Paul. Mientras su hija Zulema lloraba a su lado. (...) En las escalinatas de la catedral, los dos hombres [Menem y el príncipe Andrés] realizaron el apretón de manos más simbólico de la mañana. La ocasión (...) demostró una voluntad política –y una nueva voluntad entre algunos de los veteranos- de perdonar y olvidar.<sup>30</sup>

Otro matutino relató la ceremonia en los siguientes términos:

El tributo de Menem de flores azules y blancas, con una inscripción escrita a mano, fue la única corona colocada. (...) La Reina estuvo representada por el Duque de York. (...) El Vice Comodoro Gustavo Aguirre Faguet, un veterano argentino de las Malvinas estaba al lado de Menem. Sir Charles Guthrie, el Jefe del Personal de Defensa, y el general de más alto rango británico, encabezó la delegación militar británica. El gobierno estuvo representado por Robin Cook. (...) Una notable ausencia fue la de Lady Thatcher, quien estaba en California. Sir John Nott, Secretario de Defensa en la época de la invasión, si bien no fue invitado, se le permitió la entrada. También estuvo (...) Sir Rex Hunt, gobernador de las Falklands cuando éstas fueron invadidas. (...) El Príncipe Andrés y el Presidente Menem caminaron juntos para firmar el libro de visitas. Luego, un apretón de manos entre ellos en las escalinatas de la catedral selló el momento. (...) Ayer, ambos hombres

parecían unidos en el deseo de moverse hacia delante. Menem luego (...) estrechó manos con Denzil Connick y Rita Hedicker, quien perdió a su hijo (...). Connick, quien había colocado su propia corona en Buenos Aires en memoria de los caídos argentinos, dijo que sólo unos años atrás no podría haberse imaginado tal apretón de manos, pero que ayer ‘había sido un honor hacerlo. No sentí ninguna animosidad.(...) Las cosas cambian, y uno tiene que cambiar con ellas.’<sup>31</sup>

Luego de esa ceremonia, Menem almorzó con la reina Isabel II en el Palacio de Buckingham. Al presidente lo acompañaron seis integrantes de su comitiva.<sup>32</sup> Las reglas de protocolo indicaban que no se hablaría de temas políticos, pero a pesar de ello, durante el almuerzo Menem criticó una carta que Margaret Thatcher había enviado a un matutino londinense pocos días antes. En la misma, la ex-primer ministro expresaba su molestia porque el Reino Unido se disponía a recibir al presidente argentino, en tanto que mantenía bajo arresto el ex presidente de facto chileno Augusto Pinochet quien había brindado una ayuda muy importante a los británicos durante la guerra de 1982. Según un testigo, el presidente afirmó que “declaraciones como las de la señora Thatcher no ayudan, porque nosotros estamos trabajando, como el gobierno británico, bajo un espíritu de reconciliación”. La respuesta de la monarca parece que fue: “es así, hay que mirar para adelante.”<sup>33</sup>

A continuación, la prensa argentina publicó el discurso que el presidente dio ante empresarios y académicos interesados en América Latina en *Canning House* como “un corte con el pasado”.<sup>34</sup> En esa ocasión, el presidente afirmó que “sin olvidar el pasado, mi mirada está puesta en el futuro”. Luego agregó que “la Argentina siempre estará dispuesta” a cumplir con la resolución del Comité de Descolonización de las Naciones Unidas, que insta a las partes en conflicto a negociar una solución pacífica. Por último afirmó que “1982 fue un momento traumático en nuestra historia bilateral, porque valerosos jóvenes de ambos países murieron en un conflicto que hoy lamentamos profundamente”.

El encuentro entre el presidente Menem y el Primer Ministro Tony Blair se llevó a cabo en el 10 de Downing Street y duró alrededor de dos horas. En el informe a la prensa dado por el mandatario argentino se reportó de un modo entusiasta que a partir de ese momento se abría la posibilidad de dialogar. Durante la conferencia comentó que “antes estábamos en vía muerta, no había ninguna posibilidad de diálogo. Ahora si se abre esa posibilidad, y yo creo que el comunicado conjunto [en referencia al acuerdo conjunto] nos da la pauta de que algún avance hubo sobre el tema.”<sup>35</sup> Esta afirmación se basaba en una sutileza. En el texto del acuerdo firmado por ambos,

según la visión de los argentinos, habían logrado juntar en un mismo párrafo aunque no en la misma oración, a las Malvinas con las Naciones Unidas.<sup>36</sup> Se informó también que la redacción del mismo había originado tironeos entre los diplomáticos. El párrafo en cuestión dice lo siguiente:

Cada Gobierno reafirma expresamente su conocida posición con relación a la soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y los espacios marítimos circundantes. Ambos Gobiernos también reafirman su apoyo a las Naciones Unidas y el compromiso de sus respectivos países de resolver sus diferencias a través de medios pacíficos.<sup>37</sup>

Si bien el Presidente afirmó que había traído un mensaje de “reconciliación”, con el objetivo de “limpiar el camino” para profundizar las relaciones bilaterales, señaló “que sería hipócrita si no le hablara de un tema sensible, el de las Malvinas, porque nosotros queremos que se respete la resolución 2065 de la ONU”. El Primer Ministro respondió que “tenemos posiciones distintas en el tema de Malvinas, pero lo importante es que esto no nos impida hacer cosas juntos...en el futuro”. Según el vocero de Blair, luego de este intercambio “no hubo ninguna discusión más allá de eso”, dado que esa no era una reunión para discutir soberanía.<sup>38</sup> Respecto de otros asuntos de la agenda tratados en la reunión, los principales temas fueron:

**Embargo de armas:** Blair prometió reconsiderar “bajo una mirada positiva” la medida que el Reino Unido adoptó tras la Guerra de Malvinas.

**Tratado Antártico:** los británicos sostuvieron que depondrían su oposición a que Buenos Aires sea sede del tratado si la Argentina desmilitarizaba sus bases en la Antártida.

**Desminado en las islas:** sobre este tema anunciaron que realizarían un estudio de factibilidad de la oferta argentina para financiar el levantamiento de las minas plantadas en las islas durante el conflicto bélico.

**Pesca y petróleo:** Blair protestó por los proyectos elaborados por el Senado argentino que exigen el pago de un porcentaje por la actividad que en estos campos desarrolla el gobierno de las islas.

**Comunicaciones:** el presidente Menem pidió el restablecimiento de los contactos entre las islas y el continente.<sup>39</sup>

En cuanto a las Malvinas, ambos dignatarios suscribieron un acuerdo titulado “Cooperación Argentino-Británica- Agenda de Acción”. Por el mismo cada gobierno reafirma su conocida posición con relación a la soberanía del archipiélago. En segundo lugar, ambos reafirmaron su apoyo a las Naciones Unidas y su compromiso de resolver el diferendo a través de

medios pacíficos. Además, sostuvieron el mantenimiento de un diálogo constructivo sobre un conjunto de cuestiones antárticas de interés mutuo, incluida la sede del Tratado Antártico y la pesca ilegal. Finalmente ambos gobiernos afirmaron que seguirían cooperando en las Naciones Unidas, tanto en el Consejo de Seguridad como en las operaciones de mantenimiento de la paz.<sup>40</sup>

Como conclusión del encuentro, Menem invitó a Blair a visitar la Argentina. El cronista de *La Nación*, agrega también una conclusión de un miembro de la delegación británica. Según éste, “Blair tomó un riesgo al recibir a Menem, al brindarle un escenario para que planteara la cuestión de las Malvinas y prometerle que revisaría la posición inglesa en temas menores, aunque disputados. Pero eso es todo.”<sup>41</sup>

Más allá de los negocios, el Canciller Di Tella sostuvo a su regreso: “creo que el viaje ha sido excepcionalmente importante, mucho más de lo que jamás habíamos pensado.” Romero señala dos importantes consecuencias del viaje. Por un lado, la visita del presidente argentino a Londres generó “el inicio de un debate latente en la prensa, en los formadores de opinión, y en los intelectuales ingleses sobre el futuro de las islas Malvinas.” En general, estos sostuvieron una opinión favorable hacia la visita presidencial y “algunos medios llegaron a cuestionar la postura kelper calificándola de intransigente”.<sup>42</sup> En segundo lugar, el viaje presidencial cerró una etapa de incertidumbres y temores hacia nuestro país generando, al mismo tiempo, el aumento de confianza y seguridad en los hombres de negocios e inversionistas ingleses.<sup>43</sup> De acuerdo con Peter Mandelson, secretario de comercio británico, “la visita de Menem a Gran Bretaña va a ser vista como la vertiente que marca un antes y un después en las relaciones entre nuestros países; un paso vital que va a acomodar las relaciones económicas y los vínculos comerciales normales y cotidianos, como los que tenemos con muchos otros países”.<sup>44</sup> La visita más que nada colocó dentro de los carriles de normalidad a la relación entre ambos países.

### *La visita presidencial y los isleños*

Mientras el presidente Menem llevaba adelante una apretada agenda en su visita a Londres, ¿cómo se vivió en las islas este evento? Por ejemplo, el diario *La Nación*, contó con la presencia de una enviada especial en las islas, Elisabetta Piqué, quien transmitió a los lectores continentales las reacciones de los habitantes de las islas a la visita presidencial. Según la cronista, en general,

los isleños se mostraron indiferentes aunque siguieron su desarrollo en las noticias. A 16 años del conflicto, la cronista percibió que los habitantes de las islas consideraban cualquier acercamiento como una amenaza. Respecto de la actitud del gobierno británico, se mostraron confiados en que el mismo cumpliría con la decisión de hacer valer los deseos de los isleños. Además, en caso de no continuar bajo el dominio británico, hubo varias voces que sostenían que sería preferible la independencia, dado que según ellos, “las islas pertenecen a los isleños.” En general no se expresaron desfavorablemente al acercamiento anglo-argentino, en tanto el gobierno británico cumpla con sostener la voluntad isleña.<sup>45</sup> Según un isleño, la Argentina pensaba que había “sólo dos partes en juego y se olvida de que, en cambio, somos tres. Esto es un triángulo.”<sup>46</sup>

El día 31 de octubre, *The Guardian* publicó extractos de un comunicado de prensa del Consejo Legislativo de las islas:

La no-disculpa del Presidente Menem por el conflicto de Falklands muestra que nada ha cambiado en cuanto a la actitud argentina hacia las Islas Falklands. Mientras que los argentinos siguen obsesionados por la guerra de 1982 y por la posesión de las Falklands para justificar de alguna manera sus brutales excesos del pasado, los isleños se han movido en el tiempo... El derecho de auto-determinación está inscripto en la constitución de las Islas Falklands y en la Carta de las Naciones Unidas, y garantizada por el gobierno del Reino Unido. Por nuestro propio y libre deseo queremos seguir siendo británicos... Aprobaríamos cualquier mejora en las relaciones Anglo-Argentinas que puedan resultar de la visita de Menem. Nosotros mismos aprobaríamos el desarrollo de buenas relaciones con Argentina una vez que abandone su reclamo de soberanía y las otras amenazas a nuestra libertad económica y política.<sup>47</sup>

James Davies, periodista del diario inglés *The Express* declaró a la enviada especial del periodico argentino que era evidente que la guerra todavía estaba fresca y que esa gente se sentía “más británica que los británicos” y que “nunca querrá ser parte de la Argentina.”<sup>48</sup>

A pesar de esta resistencia, el único malvinense con quien Menem tuvo contacto durante su estadía en Londres, Graham Bound, periodista residente en Londres, declaró con algo de fastidio que el resultado de la visita presidencial había sido “un exitoso ejercicio de relaciones públicas por parte del gobierno argentino, que no ayuda a los isleños.”<sup>49</sup> En este caso, Bound consideraba peligroso para los deseos de los isleños que la Argentina estrechara lazos con el Reino Unido.

### *La visita presidencial y la oposición interna*

La ausencia de la cuestión de la soberanía de la agenda a tratar en durante la visita presidencial generó críticas de los partidos de la oposición al gobierno, en particular de la Alianza, y desde algunos círculos diplomáticos.

Desde estos últimos, el embajador Lucio García del Solar consideró un triunfo de los británicos que el presidente argentino visitara Londres sin hacer el reclamo por las islas. En su opinión, el presidente debería haber puesto la reanudación de las negociaciones por la soberanía de las Malvinas como condición para su visita al Reino Unido. Al no hacerlo, “la Argentina debilita su reclamo y esta debilidad es aprovechada por el gobierno británico.”<sup>50</sup> Por otra parte, el ex-embajador argentino en Londres, Mario Cámpora, se mostró escéptico en cuanto a posibles avances del reclamo argentino. El diplomático consideró al viaje como el fin de una etapa en la diplomacia argentina y que luego de concluido habría que hacer un balance.

En cuanto a la oposición, ningún dirigente de la misma aceptó la invitación para integrar la comitiva que acompañaba al presidente. El líder frepasista Carlos “Chacho” Alvarez declaró que si se iba a Londres era para producir avances en el tema Malvinas, “si no son los cancilleres o los embajadores los que pueden hacer avances en temas comerciales.” Además, respecto de las insinuaciones de que Menem plantearía “propuestas de soberanía compartida o de amplia autonomía”, afirmó que eran “fórmulas imaginativas” que se estaban “tirando al voleo” y que empezaban a “emparentarse con situaciones de mucha claudicación”.<sup>51</sup>

### **Desarrollo de un Sistema de Seguridad en el Atlántico Sur**

A partir de febrero de 1990 los gobiernos de la Argentina y del Reino Unido comenzaron a construirse un sistema de seguridad basado en la cooperación bilateral. En la Declaración Conjunta de esa fecha se sentaron las bases para la cooperación bilateral. El Reino Unido abolió la zona de protección de 200 millas marítimas alrededor de las islas después de la reunión. con el fin de crear confianza y evitar incidentes en la esfera militar se implementó un Sistema transitorio de Información y Consulta Recíproca en la zona en disputa. El mismo consiste de:



- un sistema de comunicación directa.
- Acordar un conjunto de reglas de comportamiento recíproco para las respectivas unidades navales y áreas que operen en la zona en disputa.
- Acordar un conjunto de procedimientos común para casos de emergencia.
- Establecer un sistema de intercambio de información y de cooperación sobre seguridad y control de la navegación marítima y aérea en el área.

El objetivo de este sistema fue el de evitar incidentes y aumentar el conocimiento recíproco de las actividades militares en el Atlántico Sur.

Ambos países acordaron procedimientos para la información recíproca de los movimientos militares y se exigió informar con anticipación los movimientos de buques y aeronaves que operaran cerca de las respectivas costas. También se perfeccionaron los servicios mutuos de control aéreo.

A partir del restablecimiento de las relaciones diplomáticas plenas, la Argentina y el Reino Unido han llevado a cabo consultas anuales sobre temas militares con resultados muy satisfactorios.

La visita del presidente Menem a Londres sirvió también para estrechar lazos en materia de seguridad. El día 29 de octubre, los representantes de ambos gobiernos firmaron un “Memorándum de entendimiento sobre cooperación en materia de defensa.” En el mismo, ambos gobiernos declararon su voluntad de contribuir a las operaciones para el mantenimiento de la paz dispuestas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y a cooperar con la no proliferación de armas de destrucción masiva. Ambos gobiernos consideran ala cooperación en materia de defensa y a las relaciones entre sus fuerzas armadas necesarias para la protección de la paz y amistad internacional. Con ese fin consideran necesario estimular más la colaboración, intercambiar personal e información, crear grupos de trabajo conjunto, y realizar encuentros políticos y estratégicos relacionados con la defensa.

En su punto 4. el documento declara que ambas partes acuerdan:

Mantener un intercambio regular de información, según las disposiciones internas sobre divulgación de la información, de los temas de defensa de interés mutuo. Las Partes coordinarán a tal efecto la creación de Grupos de Trabajo Conjunto, conducentes al desarrollo de la cooperación bilateral en el campo militar.

## **Evaluación de la gestión**<sup>52</sup>

El criterio utilizado para evaluar el éxito o fracaso de la negociación es importante tanto por razones académicas, pero más importante, por razones políticas.

Para lograr una evaluación balanceada de los esfuerzos de negociación y de sus resultados es importante aclarar los criterios para medir el éxito de la gestión. Es claro que en la evaluación se hace con criterios académicos y también políticos. Una evaluación del período puede ser utilizada con fines políticos para diferentes públicos tanto en el ámbito nacional como en el internacional.

En general existe un acuerdo que el modo más directo y amplio para medir el éxito es la utilización de criterios objetivos y técnicos: en este caso sería alcanzar una solución definitiva a la disputa.<sup>53</sup>

Los criterios objetivos utilizan indicadores que pueden ser evaluados empíricamente por un observador o cualquier participante en la negociación. El uso de estos criterios permite, en última instancia, examinar el comportamiento de las partes al fin de la negociación y determinar el rango de cambio.<sup>54</sup> En el caso de Malvinas, para la Argentina, la medida del éxito de la totalidad del proceso de negociación sería el resultado “objetivo” de traspaso de la soberanía. Según lo definió el ex-embajador Mario Cámpora, este debería ser el cumplimiento del mandato constitucional que ratifica la “legítima e imprescriptible” soberanía argentina sobre las islas Malvinas.<sup>55</sup> Por lo tanto, si utilizamos este criterio, el rango de cambio durante el gobierno del Menem continuó siendo cero. Entonces, al igual que los gobiernos anteriores esos años de negociación no sirvieron para nada. Sin embargo, dado la naturaleza del problema que representa una negociación territorial, es importante recurrir a otra unidad de medida. Al respecto muchos investigadores sostienen que el “éxito” es también un concepto relativo que al igual que otros conceptos en ciencias sociales es el observador quien construye la noción de éxito o fracaso.<sup>56</sup> En consecuencia, en los casos donde los criterios objetivos sean insuficientes, deben establecerse los criterios “subjetivos” de evaluación que deben construirse para cada proceso de negociación particular.<sup>57</sup>

En diciembre de 1983 se reinstauró, de modo permanente hasta ahora, la democracia en la Argentina como forma de vida política. En política exterior, el desafío para los nuevos gobernantes fue superar los desatinos del pasado reciente y encauzar la política exterior acorde con los valores y comportamientos de una democracia plena y madura. Se buscó entonces incorporar los elementos necesarios de racionalidad, previsibilidad y estabilidad a la dimensión externa de la política argentina.

Con la llegada a la presidencia de Carlos Menem en julio de 1989 se inició el segundo gobierno de nueva era democrática. Esta etapa vio el despliegue de una novedosa política exterior que buscó posicionar al país en concordancia con los eventos internacionales que ocurrieron a fines de los años 80. El más importante fue el fin de la Guerra Fría generado a partir del derrumbe de la Unión Soviética. Al mismo tiempo, se dieron las condiciones para el inicio de un proceso de globalización de una magnitud desconocida hasta entonces. Ello obligó a los distintos actores en el escenario internacional a reposicionarse. A principios los noventa la denominada Posguerra Fría se presentaba como una gran conjetura sobre la dirección que tomaría. Lo único claro en la nueva configuración de poder internacional era la existencia de un “momento unipolar” liderado por los Estados Unidos.

Frente a ese escenario, en la Argentina, no se abandonó la idea de mantener políticas acordes con las de un régimen democrático pero, bajo la conducción del Canciller Guido Di Tella, la política exterior tuvo cambios profundos. Por primera vez, se la concibió como un instrumento para el bienestar de los ciudadanos. Consideraba que el país o el Estado están constituidos por el conjunto de los ciudadanos y habitantes y son quienes finalmente sufren o padecen los desaciertos de las decisiones adoptadas por los gobernantes. La política exterior debía servir entonces para adaptarse o modificar el entorno con el objeto de maximizar los intereses de la gente y no los de un ideal de Estado, de Gobierno o de los ocupantes de turno en el poder. Por ese motivo, se sostuvo que era importante evitar confrontaciones meramente principistas o innecesarias sobre temas que no afectaban directamente los intereses propios frente a los actores centrales del sistema internacional. En el pasado, estos comportamientos habían generado animosidad, mala predisposición o simplemente, bloqueo a los intereses nacionales que podrían ayudar al bienestar general de la población. El fundamento teórico de esta concepción se encuentra en los principios del realismo periférico desarrollados por Carlos Escudé.

La nueva política exterior tuvo como objetivo principal la reinserción internacional del país, el fortalecimiento de la posición Argentina como “nación comprometida con el orden mundial y la paz” y la recuperación de la confianza. El gobierno recurrió a instrumentos que se conocen hoy como *soft diplomacy* participando en las misiones de paz de las Naciones Unidas. También buscó que la política exterior estuviera coordinada y fuera consistente con las de defensa, seguridad y económica.

Dos políticas pueden servir como ejemplo de la nueva orientación de la política exterior argentina. Una pieza a pieza decisiva en política de recuperación de confianza y el compromiso con la seguridad internacional a través de las decisiones de las Naciones Unidas fue la participación argentina en la Primera Guerra del Golfo Pérsico en 1990-91.<sup>58</sup>

Otro hito importante fue la reanudación de las relaciones diplomáticas con el Reino Unido y despliegue de la “política de seducción” hacia los isleños. Estos pasos sirvieron para facilitar un nuevo relacionamiento con los socios europeos de Gran Bretaña y con la Unión Europea. La política hacia Malvinas es uno de los aspectos más resonantes de la administración Menem. Al respecto se presentan los logros alcanzados y su naturaleza en los Noventa.

Desde el fin del conflicto del Atlántico Sur en junio de 1982, los sucesivos gobiernos argentinos intentaron distintas políticas para reanudar las negociaciones sobre la soberanía con el Reino Unido interrumpidas por el conflicto. Para los británicos el tema estaba resuelto y la soberanía no era tema de discusión. Pero había otros temas por resolver. Desde la perspectiva argentina, estaban aquellos que consideraban que no podía haber diálogo sin tratar el tema de la soberanía. Este enfoque no había producido hasta ese momento ningún avance significativo. Entre 1983 y 1989, se logró restablecer el reconocimiento por parte del Reino Unido de la existencia del “paraguas de soberanía”. Esto significaba que se superaba la postura británica del “tema resuelto”. Desde el punto de vista jurídico, se reconocía que existía una disputa respecto de la soberanía de las islas Malvinas. El gobierno de los 90 buscó complementar y reforzar los reclamos jurídicos de la Argentina recurriendo a otra aproximación a la negociación. Así surgió la denominada “política de seducción”. Abordar entonces bajo la cobertura de la fórmula del paraguas otros temas como lo eran pesca, hidrocarburos, Antártida y control estratégico del paso hacia el Pacífico. Se trataría de llegar a acuerdos convenientes para ambas partes y sobre ellos construir el puente para conversar en algún momento futuro la soberanía. Debido al conflicto los ciudadanos argentinos sólo podían visitar el archipiélago si poseían un pasaporte distinto del argentino. Luego de casi diez años de continuas negociaciones, el 14 de julio de 1999, las delegaciones de Argentina y del Reino Unido dieron a conocer una Declaración Conjunta que establecía que los ciudadanos argentinos podrían nuevamente visitar las islas con los pasaportes de esa nacionalidad. Además, se autorizaba la reanudación de los vuelos aéreos civiles regulares entre Chile y las islas que incluirían escalas en el territorio continental argentino donde podrían desembarcar pasajero, carga y correo. Ambos gobiernos aclararon que la declaración se

encontraba bajo la fórmula del paraguas de soberanía y expresaron su satisfacción por el mayor entendimiento y grado de reconciliación en la relación bilateral. Para los argentinos, la posibilidad de ingresar a las islas era importante por las consecuencias humanitarias que implicaban y constituía una condición previa necesaria para encaminarse hacia la recuperación de las islas. Sin embargo, una vez conocido el contenido de la Declaración, se escucharon evaluaciones contrarias. El acuerdo fue calificado como “el resultado de una diplomacia sin frutos”, en la que el desenlace fue “bastante escaso” y que la negociación fue “exageradamente publicitada” generando “expectativas no satisfechas”. Para Carlos Escudé, por el contrario, el acuerdo era un “pequeño gran paso adelante” porque sentaba “las bases mínimas a partir de las cuales se pueden negociar temas trascendentes”. Aunque reconoció que el acuerdo no garantizaba una negociación futura de la soberanía destacó que “con las condiciones anteriores esa eventual negociación era imposible”. En ese entonces, el vice canciller, Andrés Cisneros señaló aclaró cuáles eran los indicadores que permiten medir el éxito relativo de la política desplegada:

La así llamada política de seducción ha sido muy exitosa fuera de Malvinas, en el resto del planeta. A diferencia de 1982, con una guerra a cuestas y a diferencia de 1983/89, tras seis años de ni hablarnos con los ingleses, desde 1989 en adelante el mundo entero elogia la apertura y predisposición argentina. La supuesta seducción comenzó por los terceros, incluyendo los socios de Gran Bretaña en la Unión Europea, y continuó en la propia Inglaterra: para la época del viaje del Presidente a Londres, un porcentaje significativo de la opinión pública británica aparecía en las encuestas claramente alejada de la sorda intransigencia isleña. Es en esa cuña entre la cerrada negativa *kelper* y la sabia apertura británica que estamos negociando avances positivos para ambas partes. Incluso en las islas mismas existe hoy un fuerte debate. En 1989, al hacernos cargo, encontramos una unánime, monolítica actitud antiargentina. Hoy se verifican allí aires renovadores.

Por lo tanto, la política hacia Malvinas tuvo una aproximación novedosa que permitió realizar un avance, aunque para algunos, pequeño. Ayudó, al mismo tiempo, a mejorar o avanzar la posición argentina en otras áreas temáticas de interés para el país.

Visto desde la perspectiva del tiempo, de la herencia recibida del gobierno del Proceso y de lo que vino después, se deben valorizar los logros obtenidos en el corto tiempo. En este caso, los gobiernos que siguieron a Menem, retomaron el camino de la confrontación directa y la suspensión del dialogo. Tampoco lograron a pesar de aplicar esa política por más años que aquella que ellos denostan. Los medios académicos tampoco son generosos o receptivos y consideran que esta política alternativa como una claudicación. Es importante destacar que la

política hacia Malvinas desarrollada durante la presidencia de Carlos Menem constituyó un camino alternativo, que se sabe es largo y también sinuoso, en el contexto de cambio internacional importante: el fin de la Guerra Fría. Algo se logró, aunque fue lo máximo posible en ese momento. No se sabe que hubiera ocurrido de continuarse, porque sus sucesores retornaron a la antigua postura. Es posible entonces que la tan denigrada política de los Noventa tenga que sufrir un período de ostracismo para luego resurgir empujada por una ola revisionista.

---

(\*) Las opiniones y comentarios del presente informe pertenecen exclusivamente al autor y no son necesariamente compartidos por la Universidad del Cema.

(\*\*) El presente informe se basa en material bibliográfico publicado, material y documentos del archivo Cisneros, Biblioteca del Congreso; y diarios La Nación, Clarín, *Ámbito Financiero*, *El Cronista Comercial* y *Página 12*. El *Informe Manóvil*, fue elaborado por la investigadora L. Monóvil para este informe en Londres. Compila las noticias que aparecieron en la prensa británica durante el período estudiado.

<sup>1</sup> El documento clasificado como “acuerdo general” se tituló “Declaración Conjunta de las Delegaciones de la República Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte”, Madrid, 19-10-1989. El documento lleva la firma de los representantes Lucio García del Solar y Crispin Tickell. (Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 363-366).

<sup>2</sup> Además, el documento estableció que “ambos gobiernos se comprometieron a no efectuar reclamaciones contra el otro, ni contra los ciudadanos del otro, en relación con las pérdidas o daños ocasionados por las hostilidades y por cualquier otra acción en y alrededor de las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sándwich del Sur con anterioridad a 1989.”

- 
- <sup>3</sup> Declaración Conjunta de las delegaciones de la República Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte. Madrid, 14/15-02-1990. Firmado por Lucio García del Solar y Crispin Tickell. Este documento fue clasificado como “acuerdo diplomático”. (Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 374-376).
- <sup>4</sup> Acuerdo suprimiendo el requisito de visado en los pasaportes respectivos de nacionales de ambos países. Londres, 9-4-1990. (Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 377-378).
- <sup>5</sup> *Clarín*, “Cavallo dialogó con Thatcher y con el canciller británico”, 10-04-1990.
- <sup>6</sup> El nuevo embajador argentino fue el diplomático de carrera, Mario Cámpora.
- <sup>7</sup> Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 383-384.
- <sup>8</sup> de la Balze define Primer Mundo como “el grupo de países más avanzados, con instituciones políticas democráticas consolidadas, niveles de desarrollo económico altos y aparatos estatales relativamente modernos y bien organizados” (1998 p. 107)
- <sup>9</sup> de la Balze, Felipe. 1998pp. 107-177.
- <sup>10</sup> Algunos autores asignan como bases de esta política a las ideas del investigador Carlos Escudé publicadas por esos años. Por ejemplo: “la “construcción teórica desarrollada por Escudé dará basamento a parte de la estructura política desplegada en materia de política exterior hacia la Cuestión Malvinas, la política de seducción a los isleños” (Gómez 2018, 36). Sin embargo, es también posible sostener que la política seguida por el gobierno argentino respondieran a necesidades pragmáticas, si el objetivo era reinsertar al país en el Primer Mundo. Existen también otros autores que además del de Escudé, agregan el pensamiento de otro investigador argentino Roberto Russell y su desarrollo del “neoliberalismo periférico” como fundamento de la política exterior de ese período. (Gil 1999, 28-30)
- <sup>11</sup> *La Nación*, “Histórico viaje de Menem a Londres”, 27-10-1998.
- <sup>12</sup> *Clarín*, 5-11-1997.
- <sup>13</sup> *Clarín*, 26-11-1997.
- <sup>14</sup> *Tango Diplomacy*, 11 de Enero de 1998.
- <sup>15</sup> ‘leaseback’
- <sup>16</sup> ‘the Malvinas’ en el original.
- <sup>17</sup> El énfasis es agregado.
- <sup>18</sup> Página 21.
- <sup>19</sup> Informe Manóvil pp. 70-71.
- <sup>20</sup> *La Nación*, “Veta Menem la independencia de los isleños”, 26-10-1998.
- <sup>21</sup> Al respecto el presidente agregó “somos los vecinos más cercanos que les dispuso Dios”.
- <sup>22</sup> *La Nación*, “Londres podría levantar el embargo bélico”, 26-10-1998.
- <sup>23</sup> *The Guardian*, 28-10-1998.
- <sup>24</sup> *La Nación*, “Pfirter, el arquitecto de la reconciliación”, 26-10-1998. Rogelio Pfirter había sido designado representante argentino en Londres en 1995 en reemplazo de Mario Cámpora, el primer embajador nombrado a partir del restablecimiento de las relaciones diplomáticas.
- <sup>25</sup> *The Guardian*, “Hello, Argies”, 28-10-1998. (Informe Manóvil, p. 84)
- <sup>26</sup> Durante esos días y hasta el 4 de noviembre, las aerolíneas que cubrían el trayecto Buenos Aires-Londres tenían todos sus asientos reservados. (Graciela Iglesias, *La Nación*, “Histórico viaje de Menem a Londres”, 27-10-1998). Tan importante era el valor asignado al viaje que la comitiva de funcionarios que acompañó al presidente fue muy numerosa. Al respecto, *La Nación* comentó: “si el vicepresidente, Carlos Ruckauf, tuviera que ausentarse imprevistamente de la Capital el Gobierno debería quedar en manos del presidente de la Corte Suprema, Julio Nazareno”. (“Apostillas”, 28-10-1998).
- <sup>27</sup> Graciela Iglesias, *La Nación*, “Histórico viaje de Menem a Londres”, 27-10-1998.
- <sup>28</sup> *La Nación*, “Instó Menem a que se negocie con Malvinas,” 28-10-1998.
- <sup>29</sup> *Ibid.*
- <sup>30</sup> *The Guardian*, “Menem marca la reconciliación al colocar una corona a los caídos en las Falklands”, 29-10-1998. (Informe Manóvil, p. 86)
- <sup>31</sup> *Daily Telegraph*, 29-10-1998. (Informe Manóvil, p. 87)
- <sup>32</sup> Los acompañantes de Menem al almuerzo fueron: su hija Zulemita, Eduardo Menem, Alberto Kohan, Alberto Pierri, Guido Di Tella, y Rogelio Pfirter.
- <sup>33</sup> *La Nación*, “Las Malvinas en la comida con la reina”, 29-10-1998. El periódico argentino también relata otra ruptura del protocolo en ese tema cuando durante el almuerzo, el presidente de la cámara de diputados, Alberto Pierri, soltó la frase, “las Malvinas son un sentimiento muy profundo para los argentinos.” La respuesta la dió el duque de Edimburgo, esposo de la Reina, quien afirmó que los argentinos debían ser “simpáticos con los isleños.” A lo que Pierri retrucó que esa tarea era fácil para Menem dado que el era “un seductor”.
- <sup>34</sup> *La Nación*, “Menem instó a no mirar hacia atrás”, 29-10-1998.

---

<sup>35</sup> *La Nación*, “Menem cree que se abre el diálogo por Malvinas”, 30-10-1998.

<sup>36</sup> Según un miembro del gabinete esa era “una frase muy importante, porque hay resoluciones que los ingleses no están cumpliendo”. Otro diplomático argentino agregó que había sido “un gesto de buena voluntad de los británicos, quizás se pueda aprovechar el día de mañana.” Por último, Memen, más pragmático y menos jugado sugirió, “hagan las deducciones correspondientes”. (*La Nación*, *ibid.*)

<sup>37</sup> Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 496.

<sup>38</sup> *Ibid.*

<sup>39</sup> *La Nación*, “Menem cree que se abre el diálogo por Malvinas”, 30-10-1998.

<sup>40</sup> El texto en su parte más importante expresa lo siguiente: “Ambos Gobiernos están determinados a continuar trabajando juntos con espíritu cooperativo en todos los temas de interés mutuo, particularmente en el contexto del Atlántico Sur.” Además agrega:

El Presidente de la Argentina y el Primer Ministro del Reino Unido también acuerdan profundizar la cooperación en varias áreas:

-ambos Gobiernos perfeccionarán la cooperación y las consultas de alto nivel entre sus Ministerios de Relaciones Exteriores;

-los dos Gobiernos continuarán cooperando con las Naciones Unidas, tanto en el Consejo de Seguridad, al que ingresará Argentina en enero de 1999, como en las operaciones de mantenimiento de la paz;

-en apoyo de la Iniciativa Cascos Blancos acuerdan explorar formas de cooperación para promover la capacidad de la comunidad internacional de responder y prevenir situaciones de emergencia;

-en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y crímenes conexos, crimen internacional y terrorismo, fortalecerán sus esfuerzos para trabajar juntos, a través de acuerdos bilaterales y cooperando estrechamente en foros internacionales;

-en la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sustentable, ambos gobiernos promoverán la puesta en práctica del Paradigma del Desarrollo Sustentable, establecido como objetivo en la Agenda 21;

-ambos Gobiernos continuarán cooperando en los usos pacíficos de la energía nuclear;

-ambos Gobiernos promoverán intercambios en el campo de la administración pública y mejoras en los servicios públicos;

-ambos Gobiernos mantendrán un diálogo constructivo sobre un conjunto de cuestiones antárticas de interés mutuo, incluidas la sede de la Secretaría del Tratado Antártico y la pesca ilegal. Su intención es la de realizar progresos con suficiente antelación con respecto a la próxima Reunión Consultiva del Tratado Antártico de mayo de 1999;

-ambos Gobiernos trabajarán conjuntamente sobre la evaluación de la factibilidad y costos de la remoción de minas terrestres que todavía se encuentran en las Islas Malvinas. Esperan llegar a la pronta conclusión de un memorándum de entendimiento que describa como se llevará a cabo esta evaluación;

-ambos Gobiernos procurarán impulsar intercambios de jóvenes de sus respectivos países. ..

(Acuerdos bilaterales Gran Bretaña-Argentina, Tomo II, 495-497).

<sup>41</sup> María O’Donnell, “Menem cree que se abre el diálogo por Malvinas”, *La Nación*, 30-10-1998.

<sup>42</sup> Romero 1999, p. 131.

<sup>43</sup> Romero 1999, p. 132.

<sup>44</sup> *Clarín*, 2-11-1998.

<sup>45</sup> *La Nación*, “El viaje de Menem no cambió la vida de los malvinenses”, 27-10-1998.

<sup>46</sup> *La Nación*, “En las islas quieren un Blair inflexible”, 26-10-1998. Ver también *Ibid.*, “Sueños de independencia”, 29-10-1998.

<sup>47</sup> *The Guardian*, 31-10-1998. (Informe Manóvil, p. 87-88)

<sup>48</sup> *La Nación*, “Los isleños, confiados e indiferentes”, 30-10-1998.

<sup>49</sup> *La Nación*, “Menem habló con el único malvinense que se acercó”, 31-10-1998.

<sup>50</sup> *La Nación*, “Malvinas, otra vez fuera de agenda”, 26-10-1998.

<sup>51</sup> *La Nación*, “Críticas disímiles desde la oposición”, 27-10-1998.

<sup>52</sup> Lo que sigue se basa en las siguientes publicaciones del autor “Para la evaluación de una política exterior: El caso Malvinas durante la presidencia de Carlos Menem” Buenos Aires, Boletín del Instituto de Seguridad Internacional y Asuntos Estratégicos, CARI, Año 9, No. 38, abril 2006, 1-3; “Evaluación de la política exterior hacia las Malvinas: el acuerdo sobre los vuelos de 1999” Documento de Trabajo N° 314, Buenos Aires, Ucema, diciembre 2005 “Comentarios al trabajo “Década de 1990: hacia una política de anticipaciones”” de Andrés Cisneros y Jorge Raventos. Las Relaciones Exteriores de Argentina en la Democracia. La búsqueda de coincidencias y convergencias



---

Dante Caputo, Andrés Cisneros, Jorge Raventos. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella. Diciembre 2016, 97-101.

<sup>53</sup> Al respecto un especialista afirma “¿alcanzó la negociación un resultado que-aunque necesariamente implica algún compromiso- dejó a las partes mejor respecto a sus necesidades básicas y preocupaciones, y es ,al menos, mínimamente consistente con su sentido de justicia? Kelman, 1982, citado en Hadjipavlou-Trigeorgis y Trigeorgis 1993, 341.

<sup>54</sup> Bercovitch 1992, 109-110. En su investigación este autor se refiere a los resultados en un proceso de prenegociación. En este trabajo se la considera equivalente a una negociación ya que muchos definen a la prenegociación como una “negociación sobre la negociación”.

<sup>55</sup> *La Nación*, “Malvinas, otra vez fuera de la agenda”, 26-10-1998.

<sup>56</sup> Bercovitch 1992; Frei 1976; Kleiboer 1996. Para ésta última, las nociones de éxito o fracaso “son un asunto de valores idiosincráticos, interpretaciones y rotulaciones” (362).

<sup>57</sup> Bercovitch 1992, 110.

<sup>58</sup> El nuestro fue el único país latinoamericano en formar parte de la coalición de treinta y cuatro países miembros liderada por los Estados Unidos. La decisión del gobierno argentino demostró la intención de abandonar lo que los autores denominan el histórico “des-alineamiento automático” hacia las potencias occidentales y en particular hacia los Estados Unidos. El autor de estos comentarios fue testigo directo del efecto positivo de la medida, al ser felicitado y recibir el agradecimiento de innumerables ciudadanos estadounidenses en la universidad a la que asistía en Nueva York, una vez que se informó la participación argentina. Con una medida simple, pero que requirió osadía, la Argentina volvió a ser parte del mundo “civilizado”.

El reconocimiento del estatus de Socio Extra OTAN junto con el *visa waiver* (facilidades para el ingreso como turistas de los ciudadanos argentinos al país) fueron dos medidas tomadas unilateralmente por el gobierno de los Estados Unidos que significaron avances objetivos para los intereses argentinos. Otro logro alcanzado fue ser considerados aliados de los Estados Unidos por fuera de la OTAN. Los países que cuentan con esa condición reciben beneficios en materia de seguridad y defensa que no implican obligaciones en política exterior. En ese momento sólo cinco países habían alcanzado ese reconocimiento. El mensaje de Washington hacia el resto del mundo, a su Congreso, a otras agencias internas públicas y privadas y al mundo fue que el país objeto de la medida era “altamente confiable”. Por su conducta internacional la Argentina se volvía un país confiable.

## Referencias

Bercovitch, Jacob. 1992. “Mediators and Mediations Strategies in International Relations.” *Negotiation Journal* (April): 99-112.

Frei, Daniel. 1976. “Condition Affecting the Effectiveness of International Mediation.” *Peace Science Society (International) Papers* 26: 67-84.

Gil, Sebastian, 1999. “Las Islas Malvinas y la Política Exterior Argentina durante los ´90s: Acerca de su fundamento teórico y de la concepción de una política de estado”. Documento de Trabajo n° 1. Consejo Argentino de las Relaciones Internacionales, Grupo Joven, Buenos Aires.

Hadjipavlou-Trigeorgis, Maria y Lenos Trigeorgis. 1993. “Cyprus. An Evolutionary Approach to Conflict Resolution.” *Journal of Conflict Resolution* 37 (June): 340-360.

Cisneros, Andrés y Carlos Escudé (directores). 1999. *La Diplomacia de Malvinas, 1945-1989. Tomo XII en. Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*. 1a ed. Buenos Aires, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales(CARI) Nuevo Hacer, Grupo Editor Latinoamericano, 1998-2003.

---

Cisneros, Andrés y Jorge Raventos. 2016. *Las Relaciones Exteriores de Argentina en la Democracia. La búsqueda de coincidencias y convergencias*. Dante Caputo, Andrés Cisneros, y Jorge Raventos. Buenos Aires, Instituto Torcuato Di Tella. Diciembre 2016, 97-101.

de la Balze, Felipe. 1998. “La política exterior de ‘reincorporación al primer mundo’” en *Política Exterior Argentina 1989-1999. Historia de un éxito*. Andrés Cisneros (compilador), Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1998, pp. 107-177.

Keliboer, Marieke. 1996. “Understanding Success and Failure of International Mediation.” *Journal of Conflict Resolution* 40 (June): 360-389.

Machuca, Christian. 2001. “Malvinas: el acuerdo del 14 de julio de 1999.” *Boletín del Centro Naval* 119 (Julio/Diciembre): 625-651.

Manóvil, Lara. 2000. “La política exterior de Menem con respecto al Reino Unido, y especialmente a las Islas Malvinas. Una mirada desde la prensa inglesa”. (Informe Manóvil) Informe para el proyecto “Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina”. Obra dirigida por Andrés Cisneros y Carlos Escudé.

Romero, Agustín M. 1999. *Malvinas, la Política Exterior de Alfonsín y Menem*. Buenos Aires, Editorial Belgrano