

MALVINAS, GEORGIAS Y SANDWICH DEL SUR. Diplomacia del Grupo Latinoamericano en Naciones Unidas 1982.

Estudio preliminar

CONSIDERACIONES SOBRE LA CUESTIÓN DE LAS MALVINAS, GEORGIAS Y SANDWICH DEL SUR EN EL MARCO DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1982)

*Hortensia D. T. Gutiérrez Posse**

Profesor titular (i) de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Miembro del Instituto de Investigaciones “Ambrosio L. Gioja” de la Universidad de Buenos Aires.

INTRODUCCIÓN

Los hechos que se sucedieron en el Atlántico Sur entre marzo y junio de 1982 fueron motivo de análisis en el contexto del estudio preliminar al volumen III de esta serie,¹ se trata ahora de ver las implicancias que pudieron tener tanto en la cuestión de fondo —la soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur— como en los procedimientos concordados para llegar a una solución —las negociaciones entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte—; y ello, en el marco de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, el órgano que, conforme al derecho de la Carta, goza de la plenitud de competencias para ocuparse de todos los temas vinculados a los propósitos para los que la organización fue creada.²

La lamentable “pereza” negociadora de la que hizo gala Gran Bretaña durante más de quince años³ tuvo un alto costo en vidas que nunca tendría que repetirse. Luego del conflicto, los derechos de la Argentina se han visto confirmados a través de la constante solidaridad del Grupo Latinoamericano y de los Estados Miembros del Movimiento de los Países No Alineados.

Parece un mal sueño que en los umbrales del siglo XXI un Estado civilizado —que se dice altamente industrializado, poderoso— se obstina en conductas renuentes, condenadas

* Las opiniones expresadas pertenecen a la autora y no comprometen al Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales ni a sus integrantes.

¹ Canclini de Figueroa, Judith. “La cuestión de las Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur en Naciones Unidas (Análisis documental)”, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, *Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur - Diplomacia del Grupo Latinoamericano en Naciones Unidas*, 1982, Buenos Aires, 1985, t. 1, pp. XI-XLVIII.

² Carta O.N.U., arts. 10, 1 y concordantes.

³ Ver texto del instrumento que refleja la voluntad concordante de ambos Estados en aceptar la *Resolución 2065 (XX)* de la Asamblea General por la que se recomendaba proseguir sin demora las negociaciones a fin de encontrar una solución a la disputa de soberanía, conforme a las disposiciones de la Carta, la *Resolución 1514 (XV)* y los intereses de la población en *CARI*, op. cit., t. 1, pp. 274-275.

reiteradamente por la comunidad internacional, y cuya prolongación ya ha quebrantado la paz.

I. EL DIFERENDO

El 4/11/1982 el Canciller argentino, Dr. Juan A. Aguirre Lanari, ante una audiencia expectante, instaba a iniciar una fructuosa y honesta tarea de negociación y a mostrar al mundo tal decisión, para que la Organización de las Naciones Unidas pudiese alimentar sobre bases sólidas una esperanza de paz y justicia.

Se acababa de adoptar por 90 votos favorables la Resolución 37/9 de la Asamblea General.⁴ Una vez más la Organización hacía un llamado para que se reanudasen las negociaciones entre la República Argentina y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte a fin de encontrar a la mayor brevedad una solución pacífica a la disputa de soberanía que los opone desde 1833. Una vez más reafirmaba la pertinencia de la aplicación al caso de las Resoluciones 1514 (XV)⁵, 2065 (XX)⁶, 3160 (XXVIII)⁷, y 31/49⁸. Es decir, que nuevamente señalaba la necesidad de poner término cuanto antes a la situación colonial.

Durante los debates que precedieron a la consideración del proyecto de Resolución se hizo evidente el peligro que encierra para la estabilidad de las relaciones internacionales la flagrante violación de la integridad territorial de un Estado.

Tanto el Comunicado Final de la Reunión Ministerial del Buró de Coordinación del Movimiento de Países No Alineados⁹ como el Comunicado Final de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores y Jefes de Delegación de los Países No Alineados que asistieron al trigésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea¹⁰ —al reiterar su apoyo al derecho de la República Argentina para obtener la restitución de las Islas a su soberanía, poniendo fin a la presencia colonial anacrónica en ellas— señalaron que las operaciones militares emprendidas en el Atlántico Sur por el Reino Unido —mediante el uso de un gran contingente militar que incluía buques de guerra nucleares— ponían en peligro la paz y la seguridad internacionales.

Toda Latinoamérica se había dirigido por nota al Secretario General para solicitar la inclusión como tema suplementario en el programa de la Asamblea de la cuestión Malvinas¹¹. A lo largo del debate los Representantes de estos Estados hermanos recalcaron su apoyo a la causa argentina recordando que la potencia colonial había consumado el despojo desalojando a sus autoridades que ejercían los legítimos derechos que le correspondían al constituirse como Estado independiente, conforme a la doctrina del *uti possidetis* cuyo objetivo fundamental era —precisamente— impedir la reaparición de enclaves coloniales en América.

⁴ Ver texto p. XVI de este volumen.

⁵ CARI, op. cit., t. 1, pp. 90-94.

⁶ CARI, op. cit., t. 1, pp. 264 y ss.

⁷ CARI, op. cit., t. II, pp. 51-61.

⁸ CARI, op. cit., t. II, pp. 193-194.

⁹ 22/6/1982, ver texto p. XVI de este volumen.

¹⁰ 15/1/1982, ver texto p. XVI de este volumen.

¹¹ Ver texto de la nota del 16/8/1982, suscripta por los Representantes de veinte países latinoamericanos, p. XVII de este volumen.

A juicio de los Estados latinoamericanos, ninguna acción bélica, ningún acto de fuerza, ninguna actitud imperial podrán alterar la historia, que revela el modo en que se mutiló la *integridad territorial* de un país; ni la geografía, que sitúa a las Islas como parte integrante de América. No hay en ellas *pueblo* que pueda determinarse ya que este término designa a una entidad social que posee una identidad evidente y tiene características propias. Un pueblo no es una *población*, concluirán los Estados latinoamericanos.

El representante del Perú evocaba que el tema había sido tratado siempre como un caso especial que compete únicamente a la Argentina y a Gran Bretaña. La mención a los pobladores de las Islas ha sido hecha sólo con referencia al bienestar al que tienen derecho, nunca ha comprendido la idea del ejercicio de la libre determinación. Tal derecho, por su condición de súbditos británicos en tierras argentinas, no les corresponde. Y el Representante de Bolivia agregaba que ni el derecho argentino ni la dignidad de América Latina aceptan la estéril pretensión de mantener en el Atlántico Sur un enclave colonial, invocando de manera improcedente los méritos de la libre determinación, la que sólo es aplicable a los grupos humanos sometidos al yugo colonial pero no a los territorios que por causa de la ocupación armada extranjera aparecen segregados de su propia naturaleza, de su legítima soberanía. Las Islas Malvinas son territorio argentino ocupado por Gran Bretaña por la fuerza de las armas desde enero de 1833. El Ministro de Relaciones Exteriores de Venezuela consideró impostergable poner cese definitivamente a los reductos coloniales. No existen argumentos valederos para que ninguna nación europea conserve territorio, autoridades o tropas en América, opinaba el Canciller venezolano.

El Representante de Ecuador llamaba la atención sobre lo desproporcionado de la expedición punitiva armada por la Potencia extracontinental para negar el derecho de soberanía que asiste a la República Argentina.

Nuestro país, a través de las palabras de su Canciller,¹² hizo evidente su pesar ante el hecho de que el conflicto fuese la más clara demostración de que todavía no han cesado los esfuerzos del Reino Unido para aferrarse a sus posesiones coloniales y mantener sus privilegios.

Pese a las Resoluciones de la Asamblea General con las que ha quedado determinado el reconocimiento de una disputa de soberanía entre la República Argentina y el Reino Unido así como los esfuerzos realizados por nuestro país para facilitar el proceso de descolonización y promover el bienestar de la población de las islas, la actitud indiferente y las tácticas dilatorias fueron las únicas conductas puestas de manifiesto por los británicos. Aun la presentación en febrero de 1982 de una propuesta de reuniones mensuales para impulsar los trabajos sólo encontró como reacción el silencio. Hasta que la República Argentina recibió un *ultimatum* para que retirase a un grupo de trabajadores civiles desembarcados en Georgias del Sur en cumplimiento de un contrato privado conocido por las autoridades del Reino Unido, bajo *amenaza de utilizar la fuerza* si tal exigencia no era acatada. Esta intimidación se acompañaba con el desplazamiento hasta la zona de diversas unidades navales, entre las que se incluía submarinos nucleares. El veto de Gran Bretaña en el seno del Consejo de Seguridad impidió la adopción de un proyecto de resolución que hubiera posibilitado el cese inmediato del fuego, evitando pérdidas de vidas. Pero las conductas negativas no concluyen en junio de 1982. La crisis en el Atlántico Sur ha conducido al establecimiento de una base militar extra-continental con la presencia en el área de submarinos y armas nucleares. A pesar del cese de hecho de las hostilidades los

¹² Ver texto de la intervención hecha el 4/10/1982 en p. XVII de este volumen.

actos de hostigamiento de buques y aeronaves británicos a pesqueros argentinos se han sucedido.¹³

El Canciller terminaba en aquel momento su intervención poniendo de relieve que si un pueblo pacífico necesitó defender con las armas su causa, en lucha desigual, fue solamente por su justicia.

La escalada británica, con la declaración de “zona de protección” en un radio de 150 millas náuticas alrededor de las islas en la que todo buque o aeronave sería considerado hostil y tratado en consecuencia,¹⁴ la fortificación de la región, la construcción de un gigantesco aeropuerto –desproporcionado para el área– no configuran más que violaciones del derecho que voluntariamente se había consentido en 1966¹⁵ y reflejan una tardía vocación imperialista frente a una hermandad que clama por el mantenimiento de la paz y la seguridad. La nota enviada por el Representante Permanente de la República Argentina, Embajador Carlos Manuel Muñiz, al Presidente del Consejo de Seguridad el 1/11/1982,¹⁶ pone de relieve, con particular cuidado la argumentación en derecho sobre la ilegitimidad de la declaración de la llamada “zona de protección” británica.

La justicia de la causa argentina se hizo una vez más evidente a través de la Resolución 37/49 de la Asamblea General y del debate que la había precedido. Se afirmaba que la continuación de situaciones coloniales es incompatible con el propósito de la Organización de mantener la paz; se tomaba en cuenta el cese de hecho de las hostilidades y se instaba a ambos gobiernos a reanudar las negociaciones; todo ello de conformidad con los principios de la Carta y de la Resolución 1514 (XV), así como de las específicas para la cuestión adoptada bajo los números 2065 (XX), 3160 (XXVIII) y 31/49.

II. LOS PROCEDIMIENTOS

El 16 de diciembre de 1965 la Asamblea General adoptó la Resolución 2065 (XX) en la que, tomando nota de la existencia de una disputa entre los Gobiernos de la Argentina y del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte acerca de la soberanía sobre las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, los invitaba a proseguir sin demora las *negociaciones* a fin de encontrar una solución pacífica al problema. El 14 de enero de 1966 los Cancilleres de ambos países coincidieron en proseguir sin demora las negociaciones recomendadas en la citada resolución y acordaron transmitir esta decisión al Secretario General de las Naciones Unidas.¹⁷ El 19 y el 20 de julio de ese año tuvieron inicio las conversaciones directas en un clima positivo. En los primeros meses de 1968 los negociadores habían logrado redactar un Memorandum de entendimiento que debió ser sometido a ambos gobiernos en el que se reconocía que el objetivo común era solucionar la disputa de soberanía; como parte de esa solución definitiva se reconocería la soberanía argentina sobre las islas, se promovería la libertad de movimiento entre el territorio

¹³ CARI, op. cit., T. III, pp. 369-399, transcripción de las notas presentadas por la Argentina al Presidente del Consejo de Seguridad el 13/8/1982, 24/8/1982, 27/8/1982, 20/9/1982, 23/9/1982, 20/10/1982 y 17/11/1982, dando cuenta de los actos de hostigamiento producidos por buques y aeronaves británicos respecto de pesqueros argentinos fuera de la llamada zona de protección unilateralmente establecida por el Gobierno del Reino Unido.

¹⁴ CARI, op. cit., t. III, pp. 365-366; en la comunicación del Gobierno británico se afirmaba, sin embargo, que las hostilidades habían terminado.

¹⁵ Ver análisis del alcance jurídico del comunicado Zavala Ortiz-Stewart del 14/1/1966 en Canclini de Figueroa, Judith, op. cit., pp. XV-XVI.

¹⁶ CARI, op. cit., t. III, pp. 391-394.

¹⁷ Ver texto del comunicado conjunto Zavala Ortiz-Stewart en C.A.R.I., op. cit., t. 1, p. 275.

continental y las islas; y se continuaría negociando para establecer salvaguardias y garantías para los habitantes. Sin embargo, el 17 de diciembre de ese año el Representante argentino ante la Asamblea General se veía en la necesidad de informar a la Organización con profundo pesar que su Gobierno acababa de tomar conocimiento de que el Gobierno británico no se encontraba preparado aún para formalizar los entendimientos logrados.¹⁸ Ello se debía a la infundada y tardía pretensión de que el reconocimiento de la soberanía argentina debiera estar supeditado a los deseos de los pobladores de las islas. No obstante ello, se reiteraba el convencimiento de que —encuadrada estrictamente la controversia en la Resolución 2065 (XX) y si el Reino Unido accedía a tratar el problema sin prejuicios o preconceptos— sería factible lograr soluciones que satisfagan y garanticen los legítimos intereses de los isleños. En diciembre de 1969 se concordó en continuar las negociaciones y el 1/7/1971 se concluyó el tratado sobre Comunicaciones y Movilidad entre el territorio continental y las islas a través del cual —en modo efectivo— se beneficiaba la situación de los habitantes.¹⁹ En 1972 y en 1974 se adoptaron acuerdos complementarios sobre servicio aéreo y provisión de gas y petróleo.²⁰ La Asamblea General, en la Resolución 3160 (XXVIII) del 14 de diciembre de 1983, había expresado su reconocimiento por los continuos esfuerzos realizados por el Gobierno de la Argentina, conforme a las decisiones de la Organización, para facilitar el proceso de descolonización y promover el bienestar de la población de las islas, declarando la necesidad de que se *aceleren las negociaciones* previstas en la Resolución 2065(XX) para arribar a una solución pacífica de la disputa de soberanía. Pero el año 1974 aportaba una novedad a la ya poco clara voluntad negociadora de Gran Bretaña. Por primera vez el documento de trabajo de la Secretaría General de la O.N.U. hacía referencia a la posibilidad de hidrocarburos en el área y a las investigaciones sobre sus recursos en materia de pesca.²¹ La economía de las islas podía presentar un nuevo interés para la Potencia colonial. Y, lamentablemente, ello se reflejó en la marcha de las negociaciones. El diálogo bilateral se hacía cada vez más difícil. No obstante que los reiterados esfuerzos de la Argentina en pro de una solución pacífica de la cuestión llevaran a retomar las negociaciones directas en julio de 1977 y que en diciembre de ese año se adoptara, inclusive, un procedimiento estableciendo dos grupos paralelos de trabajo para los temas de las relaciones políticas —incluyendo la soberanía— y de la cooperación económica,²² a mediados de 1978 el Gobierno británico tuvo un nuevo gesto perturbador, informando que se encontraba en avanzado estado de gestación una decisión que extendería a 200 millas la jurisdicción marítima de las Islas Malvinas.²³ A las renuentes conductas anteriores se sumaba ahora la violación de la Resolución 31/49 de la Asamblea General en la que —anunciada la Organización de los problemas que estaban suscitando implicancias económicas en la región— a la par que reconocían una vez más los continuos esfuerzos de la Argentina instaba a que no se adoptasen decisiones que entrañen la introducción de modificaciones unilaterales en la situación.²⁴ El 27 de julio de 1981, ante el magro contenido de las negociaciones de 1979 y 1980, la Argentina volvía a invitar al Gobierno del Reino Unido a impulsar resueltamente el proceso;²⁵ el 27 de enero de 1982 reiteraba este reclamo. No hubo respuestas británicas a estas notas; las negociaciones de febrero de ese año no mostraron resultados positivos.

Los Estados latinoamericanos, al solicitar la inclusión del tema en la Agenda de la Asamblea General de 1982, fueron claros al expresar que el Reino Unido debe evidenciar la

¹⁸ CARI, op. cit., t. 1, pp. 328-335.

¹⁹ CARI, *ibid.*, pp. 396-400.

²⁰ CARI, op. cit., t. 2, pp. 13-15 y 81-83.

²¹ CARI, *ibid.*, pp. 77-79.

²² CARI, *ibid.*, p. 231.

²³ CARI, *ibid.*, pp. 246-247.

²⁴ CARI, *ibid.*, pp. 193-195.

²⁵ CARI, *ibid.*, pp. 310-313.

disposición de encontrar por la vía de la negociación sincera una solución satisfactoria que ponga fin a su ocupación colonial y restituya las islas al legítimo ejercicio de la soberanía argentina. El Representante de Panamá afirmaba que Gran Bretaña debe proseguir sin demoras y sin subterfugios las negociaciones bajo los auspicios de la Organización. La solución final deberá basarse en la restitución de la soberanía argentina sobre las islas, el pronto retiro de las fuerzas británicas y la adopción de un estatuto que garantice los intereses de los empleados de la empresa inglesa Falkland Islands Company y de los nacionales británicos residentes en dichas islas.

Los Representantes de Brasil, México, Costa Rica, Colombia, a la par que reafirmaban su solidaridad con la República Argentina, reseñaban los esfuerzos negociadores de nuestro país y defendían la necesidad de que ellas fuesen retomadas cuanto antes. La negativa de Gran Bretaña, luego de su triunfo militar, resultará insostenible en largo plazo; prevalecerá finalmente la decisión anticolonialista de la gran mayoría de los países, argumentaba con prudente juicio el Representante de Colombia. En ese contexto, se recordaba que la Asamblea debía tomar nota del cambio ocurrido en la posición del Reino Unido. En 1968 consideraba reconocer la soberanía argentina, pero la existencia eventual de recursos estratégicos y la importancia de las islas para el control del Atlántico Sur, hacen que Gran Bretaña movilice ahora ingentes recursos para intentar sostener lo que antes parecía menospreciar.

El Representante de México ponía de relieve la congruencia y la continuidad de la Resolución 37/9 —que finalmente se aprobaría— respecto de decisiones previamente adoptadas, señalando que la gestión conjunta de los países latinoamericanos obedece a profundas corrientes de identidad histórica y solidaridad de sus pueblos porque se sienten comprometidos en una causa justa. Frente a la arrogancia de la fuerza, se propone el camino de la negociación inmediata. En opinión del Representante del Ecuador, ante la cesación de hecho de las hostilidades, sólo faltaría deponer las actitudes de presencia militar, de navíos de guerra, las desproporcionadas guarniciones y la ocupación arbitraria de extensiones marítimas.

El Representante de los Estados Unidos de América, anticipando las razones de un histórico voto afirmativo —el primero de este país en el contexto de la cuestión sobre la soberanía de las islas—, señalaba la necesidad vital de una solución negociada que de una vez por todas supere el conflicto. Al apoyar la resolución, afirmaba asumir una responsabilidad común para evitar el uso de la fuerza ya que ella abre el camino hacia el diálogo de buena fe que permitiría cerrar un capítulo trágico y poder seguir adelante para encontrar la paz, la comprensión y el desarrollo del hemisferio.²⁶

En ese contexto la Resolución 37/9, recordando las anteriores, pidió a los Gobiernos argentino y británico que reanudaran las negociaciones; y al Secretario General de la Organización que emprendiera una misión renovada de *buenos oficios* para asistir a las Partes en ellas.

La República Argentina aceptó inmediatamente la invitación. El Reino Unido parece aún no oír la voz de la comunidad internacional. Sobre la Organización recae —una vez más— la obligación de mantener la paz y la seguridad internacionales y lograr de conformidad con los principios de la justicia y del derecho internacional, el arreglo de las controversias.

²⁶ Ver intervención del Sr. Adelman, 4/11/1982, doc. A/37/PV. 55, p. 108.

Largos años han pasado desde que la Organización invitase a la negociación para solucionar la cuestión de soberanía, dando término a la situación colonial y haciendo efectiva la integridad territorial de un Estado Miembro.

Los debates en la Asamblea General de 1982 pusieron de relieve una vez más la solidaridad latinoamericana en momentos de honda tensión. Los veinte Estados miembros del grupo fueron una sola voz, un solo gesto, para apoyar una causa que desde siempre consideran propia. Y aun los Estados Unidos, conscientes de que el diálogo positivo es la única vía para construir la paz, variaron con su voto un comportamiento de años.

Los derechos de la Argentina sobre una porción de su territorio quedaron claramente establecidos. La conducta renuente de una de las Grandes Potencias también.

Han pasado cinco años y sin embargo la circunstancia de que el conflicto haya tomado una dinámica propia a través de la escalada británica sigue enturbiando las posibilidades de que esta región del Atlántico Sur sea definitivamente, y para siempre, una Zona de Paz.

Cómo explicar a las generaciones futuras, a las familias de los jóvenes que dieron su vida en esas heladas regiones, y allí permanecen como testigos vigilantes de nuestra soberanía, que una Gran Nación no duda en emplear ingentes recursos para intentar transformar en fortaleza unas alejadas islas que ocupó por la fuerza en los albores del siglo XIX. Dónde está la razón, dónde la justicia, si la comunidad internacional no continúa en su empeño para que el diálogo se reinicie, el clima se recree y el camino hacia la solución se comience a delinear. La paz es un bien demasiado preciado para que los gobernantes intenten ignorarlo, guiados por intereses meramente coyunturales.

Buenos Aires, octubre de 1987.

Nota de la autora: Al entrar en prensa este volumen las negociaciones entre la Argentina y el Reino Unido se han reabierto conforme a lo acordado por las Partes el 19/10/1989.