

HIELOS, MERCOSUR Y MALVINAS (*)

Tanto en el discurso teórico cuanto en el político, la República Argentina y el Reino Unido son pensados como los dos actores únicos, situados en los sendos campos de un conflicto bipolar.

Pareciera pues que toda postulación relativa al otorgamiento de un rol en la interacción conflictual a los malvinenses debiera justificarse con un previo debate sobre el concepto de actor. Tal tarea, que no podría insertarse en esta breve comunicación, me parece además innecesaria. Porque en efecto, **sólo** intento describir a estos tres sujetos -Gran Bretaña, Argentina y habitantes de las Malvinas- como integrantes de un grupo triádico. Como vértices de lo que he dado en llamar, el TRIÁNGULO DE LAS MALVINAS. Y obviamente que una tríada no es un conflicto tripolar. Por el contrario, su existencia lleva implícita la posibilidad de coaliciones o alianzas que pueden llegar a enfrentar a dos de sus miembros contra el tercero. Pero tampoco ese tipo de acuerdos es, necesariamente, una coalición dominante contra el miembro restante. No sólo existen alianzas **“contra”**. Las hay **“para”** la obtención de fines comunes a sus dos integrantes, en esa compleja trama de interdependencia que es la contienda.

Se dirá que en cada conflicto uno puede encontrar, dentro de cada actor, individuos o grupos disidentes. Cada uno de ellos integra entonces una tríada con el actor total y el otro actor. No suena razonable. Cuando entonces aceptamos un cierto grado de diferenciación dentro de uno de los actores, ¿cómo pretendemos hacerlo en el caso de Gran Bretaña y los malvinenses?

Se distingue hoy lo que se denomina **“actores fragmentados”, o “fragmentaciones de un actor”**. Hoy se sabe que cada actor está sujeto a procesos de aumento y disminución de su cohesión interna. La teoría ha tratado de categorizar esos procesos utilizando una pareja de conceptos, el continuo **“aglutinamiento-fragmentación”**. A su vez ambos conceptos son función de diversas variables, que ayudan a definir el grado de fragmentación y de **coalicionamiento**. Tales, por ejemplo, la cantidad e importancia de los intereses comunes o dispares; el grado y tipo de organización y la relación jerárquica entre los grupos, y entre éstos y la totalidad; el nivel de satisfacción general o recíproca y, muy especialmente, la frecuencia de la comunicación.

Es cierto que los malvinenses no tienen personería política internacional. Pero están lo suficientemente fragmentados para no ser considerados un mero “lobby”, como a veces se los distingue. Tienen ya su propia agenda, al menos dentro del conflicto. Y tratan de formular propuestas propias. Si uno analiza los intereses de los habitantes de las islas que más los separan de Argentina y más los acercan a Gran Bretaña, encontrará en primer lugar la seguridad. Más acentuado en su capacidad de generar aglutinamiento con la metrópoli que antes de 1982. Muchos otros de sus intereses no se contraponen a los nuestros y tienen mayor perspectiva de satisfacción en nuestro país que en el Reino Unido. Comunicaciones, abastecimientos, educación, transportes, explotación de recursos naturales son ejemplos claros. Al mismo tiempo que los demás súbditos ingleses tienen interés en ahorrar el ingente costo de la seguridad, que por otra parte las Islas obtienen al precio de una presencia militar que comenzó a resultarles incómoda al día siguiente de terminada la guerra. Pero hay que admitir que lo que hoy no les es grato, antes de 1982 no les era necesario.

Sin embargo, el proceso que puede conducirnos a la formulación de propuestas comunes con los malvinenses que sean aceptables a Gran Bretaña, no será rápido ni

fácil. Debemos reconocer que, en abril de 1982, generamos en los habitantes de las Islas -que antes actuaban frente a nosotros sintiéndose cordiales vecinos- una fuerte percepción de amenaza y una profunda sensación de desconfianza. Tal situación constituye un escollo para nuestra estrategia negociadora, que sólo se sorteará mediante la realización de actos positivos, que disminuyan esas percepciones que mueven más a la hostilidad que a la amistad o a la armonía. Si operamos inteligentemente esas variables de lo que Vasquez y Mansbach llaman el “**laberinto de la contienda**”, “el cálculo negativo de **afectio**” cederá su lugar a lo que hoy se define como el cálculo de “**interdependencia**”. Y una nueva perspectiva se abrirá para la construcción de propuestas que, elaboradas en conjunto por los dos miembros de menor poder de la tríada, podrán ser, sin embargo, aceptables para Gran Bretaña. He citado en otras oportunidades que John W. Burton, el prestigioso Director del Proyecto Conflict Resolution de la Universidad de Maryland y Co-Director del Centre for Analysis of Conflicts de la Universidad de Kent -tratando en 1986 de ejemplificar sobre su afirmación respecto de la dificultad de identificar los intereses en conflicto, mientras exponía un tema totalmente ajeno a nuestra contienda de soberanía-, escribió

“ en el caso Falklands/Malvinas, la Argentina y el Reino Unido, identificaron erróneamente las partes y las negociaciones fueron complicadas por esa razón. Las Islas Falklands y la Argentina eran las partes inmediatas y directamente implicadas. Bretaña tiene un interés legal que tiene que ser negociado una vez que las partes principales hayan coincidido. Un acuerdo entre las partes más involucradas es susceptible de ser aceptado por las otras partes, y no en el sentido contrario.”(1)

Pero si toda esta estrategia es teóricamente aceptable, la posibilidad de coincidencias con los isleños sobre el tema de su seguridad mejorará sensiblemente, si hacemos un aprovechamiento inteligente de los cambios ocurridos en la región. Porque es obvio que, cualquiera sean los términos y conceptualización o “status” jurídico de los acuerdos que se obtengan, los malvinenses seguirán requiriendo seguridad. Y solos, jamás podremos mejorar la oferta inglesa. Pero es igualmente cierto que esa oferta se devalúa si la seguridad de la región es provista por una “**Política de seguridad cooperativa del Mercosur**”. Hablo expresamente de “política”, porque ella se realiza a niveles diplomáticos y no compromete acuerdos unificadores o asociaciones de los instrumentos militares de cada país, que conservarán su independencia.

Hay, no obstante, un obstáculo más que remover. Una política de seguridad cooperativa subregional no es posible si Argentina y Chile mantienen hipótesis de conflictos escalables a nivel bélico. Mientras pueda generarse una nueva tensión - como las muchas que antes nos pusieron al borde de la guerra- y no sólo en el caso del Canal de Beagle. Por eso se torna más importante aún la terminación de las cuestiones de límites pendientes. Mucho más que por la integración económica gradual, que corre por otros carriles.

Tal vez esto explique porqué cedí a la tentación de titular este papel como **Hielos, Mercosur y Malvinas**.

Aunque esté fuera del tema central de esta presentación, una referencia al debate sobre los Hielos Continentales se hace aquí imprescindible. No puedo, en efecto, ignorar que la opinión pública, tanto en Chile como aquí, está dividida respecto a la conveniencia del tratado de límites firmado por los Presidentes de ambos países y sometido a la aprobación, aun pendiente, de sus respectivos Poderes Legislativos. Siendo éste el último tramo de límites a definir y considerando la dificultad de la

demarcación, ambos gobiernos coincidieron en acordar una divisoria cartográfica y no natural. Trazaron así lo que se denomina una "línea poligonal", en lo que siguieron antecedentes internacionales, como el trazado sueco-noruego. Quienes cuestionan esta fórmula, sostienen que los límites ya han sido irrevocablemente acordados y que sólo resta "demarcarlos", para lo cual hay que coincidir sobre cuál es la línea que une las altas cumbres, allí donde esa línea no "divide aguas". No sólo se enrolan en esa postura quienes, desde un nacionalismo exacerbado, hablan de entrega de soberanía. Hay opiniones vertidas en ese sentido por personas altamente calificadas para sustentarlas, tanto por sus reputaciones de estudiosos como por su incuestionable buena fe. He tenido oportunidad de escuchar una brillante y muy documentada exposición de un prestigioso miembro de número de esta Academia, el Contraalmirante Jorge A. Fraga. No dudo que él esté honestamente convencido de que la demarcación es posible, pero creo que lo está porque piensa que las normas prevén un perito tercero para el caso de disidencia entre los demarcadores de cada país. La cuestión es, en mi opinión, bastante clara. Los peritos argentinos sostendrán que la línea -que no divide aguas- pasa por la caleta glacial, más cercana al Océano Pacífico. Y sus colegas chilenos la ubicarán en la meseta rocosa hacia donde se deslizan los hielos, que se aproxima más al Océano Atlántico. No parece creíble que los dos grupos de técnicos coincida. Ni que uno de los gobiernos acepte la pericia del otro. Vendrá entonces el perito tercero y su dictamen será decisivo. Lo más parecido a un arbitraje. No habrá acuerdo de partes. El caso será "adjudicado" a un tercero. Cómo el Juez o el árbitro. Y éste adjudicará las tierras discutidas a cada parte. Otra vez "**más de lo mismo**" en la terminología de Paul Watzlawick (2). Una vez más queremos ganar todo o perder todo. "**Ganador-perdedor**". Nuevamente el conflicto entre la cultura de la adversariedad y la de la integración. Creo que nuestras relaciones internacionales requieren el abandono de fuertes apuestas en juegos de "**suma cero**", para que el cálculo de "**máxima ganancia**" ceda lugar al cálculo de "**interdependencia**", en juegos de "**suma variable**". La geografía siamesa que ambos países desarrollan a los dos lados de la espina dorsal andina alberga preciosas criaturas de cooperación en pleno desarrollo. Ningún embrión de conflicto cabe en esa probeta geopolítica.

REMO F. ENTELMAN
octubre 1996

(*) Ponencia presentada en la Academia del Mar y debatida en la reunión ordinaria del 26 de noviembre de 1996

(1) Edward E. Azar and John W. Burton. "International Conflict Resolution". Wheatsheaf Ltd., Brighton, Sussex, England, 1986.

(2) Watzlawick, Weakland y Fischer. "Cambio". Herder, Barcelona, 1946.