

Causa Malvinas, diplomacia y guerra. Una mirada de la historia a la luz de contribuciones recientes

VICENTE PALERMO*

A tres décadas de la implantación de la peor dictadura de la historia argentina, se ha cumplido este junio un nuevo aniversario del epílogo de uno de los acontecimientos que la distinguieron de todas las otras, la guerra, el conflicto bélico sostenido con Gran Bretaña en 1982. Me interesa aquí discutir algunas interpretaciones sobre las consecuencias del conflicto bélico, en particular aquéllas que permiten, a su vez, analizar la evolución de la disputa territorial por las islas Malvinas en el largo período que se extiende entre 1965 (fecha de la declaración 2065 de la Asamblea General de la ONU, que insta a las partes de negociar) y las vísperas de la ocupación de abril de 1982.

Comienzo por lo más reciente: actualmente se está imponiendo, diría que a pasos agigantados, una interpretación sobre las consecuencias de la guerra que, concisamente, sostiene: «si los militares no hubiesen ocupado las islas, entonces éstas ya habrían sido recuperadas». Ejemplo claro de esta postura es la opinión del embajador Carlos Ortiz de Rosas: «...estoy seguro de que habría un acuerdo en virtud del cual, pasados unos años, se reconocería la soberanía plena argentina ...como máximo para 2030 las Malvinas hubieran sido argentinas sin necesidad de disparar un tiro y sin necesidad de que hubieran muerto más de 600 buenos argentinos, más todo lo que vino después» («Sin guerra, ya serían nuestras las Malvinas», *La Nación*, 01-04-06). Pero debo recordar que al menos en forma pública, fueron los propios ingleses quienes abrieron este camino, con declaraciones de protagonistas de aquel conflicto que, muy sueltos de cuerpo, prefieren, comprensiblemente, las sentencias más impactantes. Es el caso, por ejemplo, del excelente periodista Simon Jenkins, que nos dice que la guerra «más que un paso atrás fue un verdadero desastre. Si la invasión no se hubiera producido, hoy seguramente la Argentina tendría, por lo menos, la soberanía compartida de las islas.» (*La Nación*, 30-III-2003).

Aunque considero la guerra de Malvinas no sólo un desastre sino también un crimen, no comparto este punto de vista. No lo comparto porque inspira, a mi entender, conclusiones erradas sobre el período político-diplomático de la disputa por Malvinas entre 1965 y 1982. Para comenzar, es

* Vicente Palermo es investigador independiente del Conicet y del Instituto Gino Germani (UBA), Argentina.

curioso el modo en que esta nueva visión de la guerra —destinada, creo yo, a imponerse como relato por su fuerza persuasiva, por mucho esfuerzo que podamos hacer aquí— choca frontalmente contra lugares comunes establecidos sobre el período previo a la misma, lugares comunes que se plasmaron durante esos años y que, no obstante, permanecieron incólumes tras la guerra hasta ahora.

Destaco tres de ellos. El primero sostiene que durante esos años Argentina desarrolló un esfuerzo impecablemente pacífico y diplomático, una política —tomando las palabras de un canciller seguramente muy convencido de lo que afirmaba— «basada en la buena fe y en el acatamiento de los principios de la Carta y de las resoluciones de las Naciones Unidas» (Vignes, 22-IX-1974). El segundo no contradice al primero, más bien lo confirma, pero críticamente, argumentando que aquella política fue estéril, que no se había avanzado absolutamente nada y que estábamos cada vez más lejos del objetivo de recuperar el archipiélago. Los malvineros más duros agregan: tuvimos demasiada paciencia, demasiado apego al derecho internacional, la decisión de ocupar las islas se tendría que haber tomado antes (pero se trata de un grupo menor de opinantes; no todos los que consideran infructífera aquella política, concluyen que habría que haberla alterado del modo en que se lo hizo, pero antes). El tercer lugar común es aún más espinoso; se refiere a los supuestos motivos ingleses para retener las islas una vez que el gobierno británico diera, entre 1965 y 1968, señales tan claras de su disposición a transferirlas. Sostiene que esas señales eran engañosas, y que las islas fueron retenidas en virtud de intereses económicos y estratégicos, en un cuadro neocolonial y/o imperialista.

Resultará patente al lector el choque entre estos lugares comunes y la interpretación que actualmente cobra vigencia, de que si no ocupábamos las islas en 1982, éstas caían en nuestras manos como una fruta madura. Si se cree en este contrafáctico, no puede sostenerse al mismo tiempo que el esfuerzo diplomático de guante blanco entre 1965 y 1982 era inconducente, que nada se había avanzado, y que los ingleses tenían poderosos intereses materiales y/o estratégicos para negarse a transferir la soberanía.

A mi entender, para resolver el intríngulis es indispensable que cuestionemos todo. En breve: no es cierto que si los militares de la dictadura no ocupaban las islas en abril de 1982 la política seguida hasta ese entonces por sucesivos gobiernos y equipos diplomáticos llevara a la recuperación de las islas. No es cierto que esa política entre 1965 y 1982 haya sido pura y simplemente de buena fe y acatamiento de los principios del derecho internacional. No es cierto, tampoco, que hasta 1982 no se hubieran producido algunos avances significativos en la resolución de la «disputa de fondo» (la soberanía por las islas). Y no es cierto, por fin, que los motivos británicos para resistirse a la transferencia de soberanía hayan sido de orden neocolonial o imperialista.

Para empezar, el curso político-diplomático dominante hasta 1982 estuvo lejos de ser el que el primer lugar común nos cuenta. Por el contrario, puede calificarse de política de *amenaza verosímil*. Amenaza: «si la actitud negativa del Reino Unido conduce a un callejón sin salida, el gobierno argentino se

verá obligado a revisar en profundidad la política seguida hasta el presente...» —es un ejemplo entre miles, tanto de diplomáticos como de políticos, una declaración real, pero cuyos antecedentes son muy lejanos. La noción de que la Argentina es un país que aguanta las injusticias con abnegación por su incuestionable compromiso con el derecho pero que, tarde o temprano, ante la indiferencia de los injustos y egoístas, se verá «obligada» a decir basta y hacer justicia por mano propia, es uno de los pilares básicos de la *causa Malvinas* cuya configuración se remonta a los tiempos del senador socialista Alfredo Palacios y el canciller conservador Saavedra Lamas, en la década del 30. Y *verosímil*: existe, en especial a partir de la publicación del libro de Lawrence Freedman (2005), muchísima evidencia acerca de que tanto británicos como malvinenses estaban efectivamente preocupados por la hipótesis, a la que asignaban posibilidades de concreción, de que los argentinos finalmente nos resolviéramos por una acción militar. Nunca jamás, salvo hasta dos o tres días antes de la ocupación en abril del 82, creyó el gobierno inglés en la *inminencia* de una decisión de tal índole. Pero sí en que finalmente, y tras un período de gradual incremento de la tensión política y diplomática, una decisión así pudiera ser tomada. Otra vez un ejemplo entre miles: cuando lord Chalfont, enviado por el Foreign Office, visita Buenos Aires en 1968, informa a su canciller: «a menos que la soberanía sea seriamente negociada y transferida en el largo plazo, *es probable que terminemos en un conflicto armado con la Argentina...*». El siguiente abunda y ayuda a entender en parte la actitud inglesa: «En julio de 1977, David Owen presentó un informe a la Comisión de Defensa, donde argumentaba que era necesario realizar negociaciones serias y de fondo ya que las islas eran militarmente indefendibles salvo que se hiciera una enorme e inaceptable inversión de recursos corrientes» (Informe Franks, 1983).

Si nos ponemos en cínicos, podríamos decir: no cabe duda de que esta preocupación fue un acicate para que, tanto laboristas como conservadores, imaginaran soluciones de la «cuestión de fondo». Sólo que, este curso de acción de *amenaza verosímil*, por muy «útil» que pareciera en el corto plazo (sobre todo para los obsesionados con la *causa Malvinas*), era a su vez autodestructivo e inviable en el mediano plazo. Llevaba —no temo en agregar, indefectiblemente— a un callejón sin salida.

La amenaza, cabe la digresión, no se limitaba a declaraciones. Se extendía a la labor incesante de intelectuales públicos —¿qué tal una de Mariano Grondona? En el progresista diario *La Opinión* («La paciencia de las naciones», 03-01-1975), afirmaba que «Las perspectivas petrolíferas son, en manos inglesas, una nueva arma de presión... Nos obligan a contraatacar con presiones propias... ¿Cómo hacerlo? La vía diplomática 'tercermundista' no puede dar más de lo que dió... Queda la fuerza. Queda —agrega Grondona, y prepárese el lector para una cita que lo va a impresionar por original y aguda, tan original y aguda como que a la sazón la sabía de memoria hasta el menos leído de los militantes de cualquier partido popular de cualquier barrio— *la continuación de la política por otros medios...* ¿Está dispuesta Argentina a usarla? ¿Está dispuesta *al menos a esgrimirla como un factor de presión?*».

Y sí, Argentina estuvo muy dispuesta; de hecho, la opinión pública activa cocinó y recocinó estos componentes de la *causa Malvinas* en calderos de derecha o izquierda, nacionalistas o liberales.

Pero no fueron éstos los únicos instrumentos de la pauta de *amenaza verosímil* que gobernó la política y la diplomacia en la disputa por las Malvinas en esos lustros; hubo al menos otros dos. Primero, una pocas medidas de acción directa, entre las que se destaca la ocupación militar —disfrazada de actividad científica— en 1977 de una isla del archipiélago Thule del Sur. Y segundo, la tesitura recurrente de querer *forzar la mano* tanto en las negociaciones como a través de las medidas de cooperación e integración entre las islas y el continente (inteligentes en sí mismas y llevadas a cabo, por cierto, por personal diplomático y militar que en muchos casos actuaba con la mejor buena fe y con el propósito sincero de ganar la confianza y la amistad de los isleños). Un ejemplo de la tesitura de forzar la mano en las negociaciones lo proporciona Perón, pero es doblemente significativo porque a un diplomático competente y experimentado como Ortiz de Rosas le parece muy bien, tanto que es él quien lo cuenta: «en junio de 1974, la embajada británica propuso un condominio en las Malvinas. La propuesta era extraordinaria... Perón, *intelligentísimo*, le dio instrucciones a Vignes, su canciller, quien me dio una fotocopia de ese acuerdo. Le dijo: ‘Vignes, esto hay que aceptarlo de inmediato. *Una vez que pongamos pie en las Malvinas no nos saca nadie y poco después vamos a tener la soberanía plena*.’» El ejemplo de irrefrenable impulso a forzar la mano en las propuestas de cooperación lo proporcionan los militares (pero hay para todos los gustos); por caso, en las conversaciones de abril de 1980, las propuestas británicas en materia energética, pesca o desarrollo económico, fueron aceptadas... pero anteponiendo el reconocimiento de soberanía como *conditio sine qua non*.

Como dije, esta política conducía a un callejón sin salida. Y esto tiene que ver, primero, con las motivaciones inglesas para retener las islas. Las Malvinas habían perdido ya todo valor estratégico y hay evidencia de que los ingleses aunaban constantemente cualquier perspectiva de desarrollo económico y/o explotación de los recursos de todo tipo que pudiera tener el área, no a un juego de suma cero con los argentinos sino a un juego de suma positiva. No veían —y así argumentaron una y mil veces ante los isleños— posibilidad alguna de aprovechamiento económico mientras se mantuviera el conflicto abierto y la incertidumbre consecuente. Como explica por ejemplo Mangold (2001), sobre todo a partir del impacto del fracaso en Suez, Gran Bretaña se asumía como habiendo perdido irremisiblemente su status de *Great Power* pero se esforzaba, al mismo tiempo, por retener «tanto su auto-respeto como un buen desempeño en lo que se refiere a su reputación internacional». Traducido a los términos del conflicto Malvinas, los ingleses no podían pura y simplemente arrasar con los isleños, dejar de lado toda consideración por su voluntad y entregarlos de pies y manos —admitámoslo, por mucho que duela— a la turbulencia sangrienta de la política argentina.

¿Por qué, con todo, cuestiono que no haya habido avances a lo largo de

aquel período? Porque los ingleses, a pesar de su determinación de respetar los deseos de los malvinenses, hicieron muchísimo por *darle forma a los deseos y preferencias de éstos*, a través de un juego múltiple en el que cuentan las iniciativas de negociación propuestas a los argentinos (condominio, integración física con postergación de la solución de la disputa territorial, inserción del conflicto en un amplio programa de cooperación científica y económica en toda la región austral, retroarrendamiento, etc.), y la persuasión, así como la presión sobre los propios isleños (soltando poquísimos dinero, no aumentando casi la defensa de las islas —más bien advirtiéndoles que la reducirían—, viajando constantemente a las islas para ejercer una presión moral y explicándoles que si no se entendían con los argentinos no tendrían futuro, etc.).

¿Por qué, entonces, la política argentina de *amenaza verosímil* conducía a un callejón sin salida? Simplemente porque, combinada por no decir potenciada en sus efectos por lo poco presentable que era nuestra política doméstica (recuerdo al lector: Onganía, entre 1966 y 1970, Isabel, entre 1974 y 1976, Videla y Viola, generales presidentes entre 1976 y 1981...), generaba más y más desconfianza y rechazo no solamente entre los isleños, sino también entre sectores de la opinión pública británica que importan: los Comunes, la prensa. En verdad, el trabajo de *presión* que los ingleses hicieron sobre los isleños había creado, hacia 1982, una profunda brecha entre las autoridades gubernamentales y el Foreign Office, por un lado, y los malvinenses, por otro.

Como observa Freedman (2005), un representante isleño, Adrian Monk, explicó a un diplomático-militar argentino que los isleños «apreciaban todo lo que los argentinos habían hecho en materia de comunicaciones, energía y salud, pero mantenían sus preocupaciones sobre los propósitos argentinos. La vasta mayoría de los malvinenses estaría de acuerdo con que había oportunidades de cooperación, siempre y cuando *no hubiera segundas intenciones*».

Es el equivalente perfecto a «te quiero pero como amigo» (*just friends*). En 1980 habían tenido lugar elecciones de los consejos isleños, triunfando sectores muy *duros* (es dudoso que los hubiera *blandos*) en lo que se refiere a cualquier entendimiento con Argentina en materia de soberanía. Pero es algo muy deplorable la amorosa obsesión argentina: a la tierra, no a sus habitantes; de estos se esperaba que fueran ellos quienes nos amarán. La información que proporciona Freedman es clarísima en lo que se refiere al impacto del comportamiento argentino sobre los malvinenses. Cuando la embajada inglesa en Buenos Aires renovó sus sugerencias para que mantuvieran con los argentinos conversaciones directas sobre cooperación la respuesta fue que aquellos no deseaban contactos que se prepararan a malentendidos. Para ellos la propuesta consistía en nexos demasiado formales e inquietantes. No querían vínculos institucionalizados, temían «estar siendo arrastrados hacia lo que consideraban una trampa para enredarlos en vínculos aún más estrechos con Argentina». Así las cosas, se puede entender que cuando Nicholas Ridley llevara, después de un muy arduo trabajo de preparación del terreno en Buenos Aires y en las Mal-

vinas (donde fue recibido con gran frialdad), a los Comunes la propuesta de retroarrendamiento, laboristas y conservadores lo chiflaran. «¿Está consciente el ministro de que no existe ningún apoyo, ni en las islas ni en esta cámara, para los vergonzosos esquemas para sacarnos de encima a estas islas, que han estado pululando por años en el Foreign Office?», interpela el diputado Russell Johnston. Y que el editorial del *Times* del 28 de noviembre sostuviera (Cisneros y Escudé, 1999, Tomo XII): «Ni siquiera puede pensarse en la posibilidad de entregar a los isleños a la Argentina en contra de su voluntad. Esto es así no importa la clase de gobierno que tenga el poder en la Argentina, y es particularmente cierto en vista del sangriento historial del presente régimen militar». Como lo describe Peter Beck (1982), no se trataba solamente del principio de autodeterminación; además, «los Comunes sentían simpatía por un pequeño pueblo amenazado por un vecino más grande, sobre todo si la forma de gobierno de la Argentina y su sociedad no sólo no estaban libres de críticas, sino que también amenazaban la forma de vida británica que hasta el momento se disfrutaba en las islas Falkland».

Que la amenaza verosímil era *self-defeating*, o un tiro en el propio pie, precisamente se patentiza en el tramo final de este período, con Viola en la presidencia y el hábil Oscar Camilión en la cancillería. Seis meses antes de la invasión (Charlton, 1989), los diplomáticos británicos, impulsados por un Camilión genuina o ficticiamente alarmado por el rumor de sables que decía escuchar entre los militares, presionaron para que el canciller Carrington (un importante líder del partido conservador) consiguiera que el tema Malvinas fuese de prioridad en el gabinete y una firme decisión a favor del *leaseback*. Carrington dijo que era imposible, aunque era su preferencia. De las tres opciones que se le abrían, continuar haciendo tiempo, romper las negociaciones o promover (nuevamente) un retroarrendamiento, eligió la primera.

El lector se preguntará por qué, entonces, la Argentina sostuvo infatigablemente esta política de *amenaza verosímil*. Mi respuesta es que era la única compatible, no con una solución de un simple conflicto territorial entre naciones, o con nuestro mejor interés de inserción en el mundo, sino con la *causa Malvinas* como configuración político cultural. Y no sólo por eso: a partir de 1965, los sucesivos gobiernos (incluyendo el de la UCR hasta el golpe de junio del 66), creen que la recuperación de las islas está al alcance de la mano, y depositan muchísimas esperanzas de resolver sus problemas de legitimación política en un éxito propio en el conflicto. Proceden, por tanto, exactamente del modo contrario al que se precisaba: presionan, procuran forzar la mano, buscan apurar los tiempos, amenazan.

Más y más, la política y la diplomacia argentinas se pusieron en sintonía con las orientaciones que se desprendían de la *causa*: habíamos sido despojados, la Argentina estaba incompleta si no recuperaba esa sagrada tierra, los isleños no eran sino unos intrusos y los ingleses no eran sino unos piratas, la razón estaba de nuestro lado y la paciencia tenía un límite. Escapar del callejón sin salida de esta política exigía una reformulación que ningún gobierno podía encarar — fuera porque le resultara odiosa, fuera

porque carecía de capital político para intentarlo — a menos que tuviera una dosis poco común de valentía y capacidad de liderazgo. Cuando se llegó al fondo del callejón, Galtieri y Anaya (uno porque no tenía tiempo para sus ambiciones y otro porque llevaba la *causa Malvinas* en la mente y en el corazón) no persistieron en él, sino que escaparon con un cambio de política hacia una todavía peor.

De paso y para concluir: es inevitable que toda guerra haga proliferar los contrafácticos. La memoria y los relatos sobre esta guerra, potenciados por la plena vigencia actual de la *causa Malvinas*, fabrica unos contrafácticos — a mi entender — particularmente tóxicos. Traigo aquí otros dos: «de haber aguantado una semana más en junio del 82 ganábamos la guerra» (por ejemplo, Miguel Bonasso, *Página 12*, 10-04-2002) o «si hubiéramos negociado mejor en abril y mayo una vez que ocupamos Puerto Stanley nos quedábamos con las islas» (por ejemplo, Rodolfo Terragno, 2002). El de que «si no ocupábamos las islas ya serían nuestras» es uno más, al que le auguro larga vida. Todo lo cual pone de manifiesto cuán difíciles de interpretar son los legados crueles que nos dejó aquel episodio de 1982. Y hace patente, asimismo, la facilidad con que podemos borrar nuestro pasado en vez de asumirlo como tal y ponernos manos a la obra *desde el lugar a donde llegamos, por incómodo que sea, y no desde el lugar donde nos gustaría estar de no haber ocurrido tales o cuales cosas que efectivamente ocurrieron.*

Bibliografía

- BECK, Peter (1982), «Cooperative Confrontation in the Falkland Islands Dispute», *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, 24 (1), febrero.
- CHARLTON, Michael, *The Little Platoon: Diplomacy and the Falklands Dispute*, Oxford, Blackwell, 1989.
- CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos (dirs.) (1999), *Historia General de las relaciones exteriores de la República Argentina*, tomo XII: *La diplomacia de Malvinas (1945-1989)*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano.
- FREEDMAN, Lawrence (2005), *The Official History of the Falklands Campaign*, Londres, Routledge.
- INFORME FRANKS (1983), *Report of a Committee of Privy Counsellors*, Falkland Islands Review, enero.
- MANGOLD, Peter (2001), *Success and Failure in British Foreign Policy. Evaluating the Record, 1900-2000*, Oxford, Palgrave, St. Antony's College.
- TERRAGNO, Rodolfo (2002), *Falklands/Malvinas*, Buenos Aires.