

DIRECCIÓN NACIONAL DE FORMACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA

Convocatoria, del año 2023, para la redacción de artículos relativos al análisis del Informe Rattenbach. En representación de la Escuela Superior de Guerra Aérea –ESGA-, como docente investigador.*

El accionar de la política exterior en el conflicto del Atlántico Sur, la derrota de la diplomacia

Francisco José Auza[†]

** Las palabras del autor son de estricto carácter personal y no representan la opinión oficial, o institucional, de la Fuerza Aérea Argentina, ni de la Escuela Superior de Guerra Aérea –ESGA-.

[†] Licenciado en Relaciones Internacionales y Licenciado en Ciencia Política. Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: fj_auza@yahoo.com, identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-1174-8502>

El accionar de la política exterior en el conflicto del Atlántico Sur, la derrota de la diplomacia

Francisco José Auza[‡]

Resumen

La presente investigación parte del estudio que llevó adelante, por orden de la Junta Militar a cargo del gobierno, la Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur cuya finalidad fue la de establecer las responsabilidades militares, políticas y estratégicas que tuvieron lugar durante el conflicto del Atlántico Sur del año 1982.

El trabajo toma forma e inicia con la primera salida a los medios del documento, que tenía carácter secreto, y que se filtró en un medio de prensa para, por primera vez, dar a conocer parte de sus contenidos. En términos oficiales, la publicación saldría recién a luz treinta años más tarde. La investigación aborda un mecanismo cerrado que se instaló para las partes en conflicto, pero de forma especial para Argentina, que imposibilitó el avance en las negociaciones y la llegada a una solución definitiva al conflicto que impuso un juego imposible para Argentina y, también, para Reino Unido. De forma adicional, el trabajo se centra en el estudio de las responsabilidades, valiéndose del Informe, y de los errores de la Cancillería argentina, en la figura del canciller, con objeto de analizar y reconocer la injerencia e impacto del diseño de la política exterior y la toma de decisiones en la derrota militar y diplomática argentina.

Palabras clave: Informe, responsabilidades, errores, política exterior, diplomacia

[‡] Licenciado en Relaciones Internacionales y Licenciado en Ciencia Política. Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF), Buenos Aires, Argentina. Correo electrónico: fj_auza@yahoo.com, identificador ORCID: <https://orcid.org/0009-0005-1174-8502>

Abstract

The present investigation is based on the study carried out, by order of the Military Junta in charge of the government, to the Commission for the Analysis and Evaluation of the Responsibilities of the South Atlantic Conflict whose purpose was to establish the military, political and strategic responsibilities that had place during the conflict in the South Atlantic in 1982.

The work takes shape and begins with the first release to the media of the document, which was secret, and which was leaked in a press to, for the first time, make part of its contents known. In official terms, the publication would only come to light thirty years later. The investigation deals with a closed mechanism that was installed for the parties in conflict, but especially for Argentina, which prevented progress in the negotiations and the arrival of a definitive solution to the conflict that imposed an impossible game for Argentina and, also, for United Kingdom. Additionally, the work focuses on the study of the responsibilities, using the Report, and the errors of the Argentine Foreign Ministry, in the figure of the foreign minister, in order to analyze and recognize the interference and impact of the design of foreign policy and decision-making in the Argentine military and diplomatic defeat

Key Words: Report, Responsibilities, Errors, Foreign Policy, Diplomacy

Introducción

El 23 de noviembre del año 1983 la revista Siete Días salió a la calle con una edición que rompió el manto de silencio impuesto sobre la guerra de Malvinas y que puso al alcance de la opinión pública un informe crítico de los propios hombres de armas (El Historiador, s.f.). El documento respectivo fue el informe final de la Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur -CAERCAS-, también conocido por el apellido de quien presidió la comisión, el teniente general Benjamín Rattenbach, que la entonces Junta Militar de Gobierno ordenó con objeto de investigar y examinar el conjunto de responsabilidades militares, políticas y estratégicas que tuvieron lugar durante el conflicto del Atlántico Sur del año 1982.

La Junta, que se instaló luego de la derrota de Malvinas, estuvo conformada por el teniente general Cristino Nicolaides, el almirante Rubén Oscar Franco y el brigadier general Augusto Jorge Hughes. Este órgano ejecutivo militar dispuso la creación de una comisión especial compuesta por dos altos oficiales de cada una de las tres fuerzas, el teniente general (R) Benjamín Rattenbach, el general de división (R) Tomás Armando Sánchez de Bustamante, el almirante (R) Alberto Pablo Vago, el vicealmirante (R) Jorge Alberto Boffi, el brigadier general (R) Carlos Alberto Rey y el brigadier mayor (R) Francisco Cabrera, para evaluar el

accionar de los miembros de la Junta Militar, otros altos jefes militares y miembros del Gabinete Nacional durante la guerra de Malvinas (Balza, 2021, p. 1).

La CAERCAS obtuvo la aprobación del presidente de facto Reynaldo B. Bignone y se creó por Resolución del 2 de diciembre de 1982 (Balza, 2021, p. 1). Asimismo, la Comisión tuvo como misión asesorar a la Junta Militar para establecer responsabilidades y sanciones entre militares y civiles (El Historiador, s.f.), según correspondiera. En tanto que, conforme a la trascendencia del conflicto bélico del Atlántico Sur, como los elevados intereses de la Nación, se imponía la necesidad de analizar y evaluar la conducción política y estratégico militar del mismo (Junta Militar, 1982, p. 5, citado en Casa Rosada, 2012).

El 16 de septiembre de 1983 se entregaron los resultados de la investigación con un compendio de 17 volúmenes, 15 capítulos y 890 párrafos numerados, donde se analizaron en detalle los antecedentes del conflicto y las actuaciones de los mandos durante la guerra, en las que se establecieron responsabilidades y penas (El Historiador, s.f.). El alcance de la investigación fue enorme, al mismo tiempo que sus conclusiones resultaron lapidarias. El análisis de las responsabilidades de los altos mandos militares y civiles en la guerra fueron devastadoras, por las que se recomendaron penas severísimas para los máximos responsables que incluyeron la posibilidad de pena de muerte (El Historiador, s.f.).

Dada la gravedad del informe, se ordenó el ocultamiento de las copias existentes (El Historiador, s.f.). No obstante, el informe trascendió a la prensa, en noviembre de 1983, a través de dos ediciones de la revista Siete Días que contenían más de la mitad de la investigación (El Historiador, s.f.). A pesar de las publicaciones, el informe jamás se reveló en términos oficiales. Esta circunstancia dio un fenomenal giro el 7 de febrero de 2012, cuando la presidente Cristina Fernández de Kirchner firmó el decreto 200 que dispuso la desclasificación del Informe Rattenbach (El Historiador, s.f.).

1. El juego imposible de la política exterior

El informe final de la CAERCAS dejó ver los claros objetivos que la Junta Militar de Gobierno, como órgano ejecutivo, trazó con intención de recuperar la soberanía de las islas del Atlántico Sur y de asegurar la integridad territorial de la República Argentina. El afán por el logro de ambas metas finales imposibilitó reconocer su nula factibilidad en un escenario de guerra. En tanto, esta previa condición condujo, por un lado, a la inviabilidad del accionar de las Fuerzas Armadas (FF.AA.) en el teatro de operaciones y, por otro, al fracaso de cualquier tipo de opciones de la Cancillería argentina, a excepción del retorno al punto cero o a la firma de una paz muy costosa, en caso de seguir con el acto de guerra. El fracaso de la diplomacia formal e informal argentina entre los años 1965 y 1982 lo ratificaba.

La Junta Militar, las FF.AA. y la Cancillería de Argentina quedaron envueltas en una gran paradoja que fue, en gran medida, de su propia creación y resultado de las malas decisiones. En primer término, la Junta tuvo una fe ciega en la creencia de que, tras la toma de Malvinas por parte de las fuerzas argentinas, Reino Unido no entraría en guerra y se dispondría a abrir las negociaciones. Luego de asumir como gobernador de las islas el general de brigada Mario Benjamín Menéndez, el 8 de abril la Junta Militar conoció el sondeo sobre “las actitudes en relación con la decisión del Gobierno de recuperar las Malvinas y la oportunidad en que lo hizo”, en cuya evaluación se expresaba el unánime apoyo a la decisión del gobierno de recuperar las islas por ser una decisión acertada y oportuna (Yofre, 2021). En el mismo informe, si bien se moderaba la creencia de que Reino Unido insistiría por la vía diplomática en lugar de optar por el camino armado pero que, si la alternativa última era la devolución de las islas, Argentina iría a la guerra para conservarlas (Yofre, 2021).

El 1 de abril de 1982, luego de evitarlo en varias ocasiones, el entonces presidente de facto argentino, Leopoldo Fortunato Galtieri, y su par de los Estados Unidos, Ronald Reagan, dialogaron por teléfono. En esa conversación que mantuvieron ambos mandatarios, el presidente norteamericano le dijo a su contraparte que tenía noticias que Argentina tomaría medidas de fuerza en Malvinas que despertaban su preocupación por las repercusiones que un acto de tal naturaleza podría tener, al igual que sobre las repercusiones en la opinión pública y mundial puesto que, en caso de un enfrentamiento militar, adoptarían una actitud negativa con la Argentina (Yofre, 2020). Reagan fue claro frente a Galtieri, le dejó saber que Estados Unidos mantenía una relación especial con Reino Unido, que este último estado respondería de igual manera frente al uso de la fuerza argentina y que no podría haber, en ese momento, un reconocimiento a la soberanía argentina (Yofre, 2020). Era evidente que no habría marcha atrás frente a la movilización de fuerzas argentinas sobre Malvinas y que las consecuencias serían catastróficas.

El 6 de abril de 1982 el presidente Leopoldo Fortunato Galtieri tuvo una última oportunidad de intentar revertir el camino del desastre, cuando se reunió con el secretario de estado norteamericano, Alexander Haig, quien le mencionó que la posición que le había adelantado la primera ministra británica, Margaret Thatcher, constituía un ultimátum (Yofre, 2021). Le dejaba saber a Galtieri que, como primer paso, era necesario emprender la retirada de las fuerzas argentinas, pues sin ella no habría ningún tipo de negociaciones (Yofre, 2021). El secretario de estado mencionó que creía tener las bases para la solución del caso y que no podría volver a Londres con una proposición de soberanía argentina, pues se la rechazaría. Así, consideró que el tema de la soberanía no habría que mencionarlo (Yofre, 2021). Galtieri manifestó que no era materia de negociación la soberanía argentina y que cualquier otra cosa podía ser objeto de ella, por lo que Haig le hizo saber que, si insistía en la permanencia de un gobernador argentino en las islas, habría guerra (Yofre, 2021).

La Junta Militar estaba en serio conocimiento, tras la comunicación presidencial y el encuentro con el diplomático norteamericano, acerca de las gravísimas e irreversibles consecuencias que se avecinarían para Argentina. Quizás, con halo de incredulidad y escepticismo, no pudo advertir que los embates de la decisión bélica argentina tendrían aún repercusiones cuarenta y un años después.

El error de la Junta fue, en definitiva, también un yerro compartido desde el momento en que el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Canciller, en persona, formaron parte de la toma de decisiones, no con la última palabra, claro está, pero sí con las responsabilidades implícitas que ellas tenían para el país y la ciudadanía.

El juego imposible, al tomar prestada la teoría y lógica adaptada de la genial creación de O'Donnell (1972), del que fue parte Argentina y la Junta Militar, por convencimiento, decisión y arrogancia de esta última fue el camino sin retorno al fracaso. Este juego fue producto de la interrelación de los estados protagonistas (Argentina, Reino Unido y Estados Unidos), por el que el gobierno británico rechazó incorporar la soberanía a las rondas de negociaciones diplomáticas, a excepción de algún intento frustrado. A su vez, y por el que condicionó la disposición de Reino Unido a entablar futuros diálogos. Los mejores ejemplos resultaron de las negociaciones (formales e informales) que tuvieron lugar entre 1966 y 1982 y, de forma especial, la de los últimos años de este período luego que la prensa británica publicara detalles de los preacuerdos. A partir de entonces, el Parlamento, los kelpers y buena parte de la opinión pública británica mostraron su disconformidad y enojo, creando un corcet que volvería trunco cualquier avance negociador.

Estados Unidos, si bien mostró un cierto interés en los buenos oficios entre los contendientes, también se limitó por la necesidad del gobierno británico de recomponer el *statu quo*, evitar la humillación y la caída de Thatcher. En tanto, Argentina al no deponer la decisión de la toma y uso de la fuerza, como de postergar el debate por su soberanía en las islas, dejó atado al gobierno norteamericano. La reticencia a ceder algún espacio o posición, de parte de Reino Unido y Argentina, llevó implícito como correlato la respuesta de mayor fuerza y violencia de la contraparte. Con estas reglas de juego condicionantes el juego se volvió imposible, la política exterior y su instrumento, la diplomacia, ya no tenían eficacia ni sentido.

2. Responsabilidad y fracaso de la política exterior

Si la guerra no era factible para Argentina y si el accionar de las FF.AA. y de la política exterior, en un escenario de guerra, era inviable; por consiguiente, el brazo armado argentino y la diplomacia fracasarían. Conforme a este silogismo, resultaron reconocibles las responsabilidades de la Junta, de las FF.AA. y del

Ministerio de Relaciones Exteriores. Todas ellas se evidenciaron en el informe Rattenbach que, a partir de una profunda investigación, dilucidó las responsabilidades de los mandos durante el conflicto bélico.

La mayor responsabilidad respecto a los malos resultados del accionar político y militar fue de la Junta Militar que, de acuerdo al informe de la Comisión, creyó responsable de conducir la nación a la guerra con Reino Unido sin la debida preparación para un enfrentamiento de esas características y magnitud con la consecuencia de no lograr el objetivo político y poner a la Argentina en una crítica situación política económica y social (Junta Militar, 1982, párr. 790 a).

Como punto de partida básico y fundamental, la Junta Militar falló al no realizar una apreciación integral de todos los factores que podían tener gran incidencia en el contexto. Así tampoco pudo reconocer el impacto en el accionar, en detrimento de los objetivos que se pretendieron lograr (Junta Militar, 1982, párr. 790 b) y que, conforme a esa negligencia y a un planeamiento apresurado y defectuoso, condujeron a las FF.AA. a un enfrentamiento para el cual no se encontraban preparadas ni equipadas y que llevaron a la derrota militar (Junta Militar, párr. 790 c). El natural corolario de estas fallas trajo como resultado no adoptar, en materia de la política exterior argentina, las necesarias acciones diplomáticas precautorias y conducentes al logro del objetivo político que se persiguió o a la neutralización de los efectos que previsiblemente se producirían, en caso de no lograrse aquel (Junta Militar, 1982, párr. 790 d).

Una de las mayores fallas y responsabilidades provino de la falta de tino, en cuanto a tiempos, de parte de la Junta y de la Cancillería. Ambos, pero fundamentalmente el primero, seleccionó un momento inoportuno para llevar a cabo las acciones diplomáticas y militares tendentes a recuperar la soberanía argentina, sin identificar de forma clara las motivaciones de la decesión y del adelanto de su ejecución (Junta Militar, 1982, párr. 790 e) que, de no haber tenido lugar, pudieron brindar una mayor capacidad negociadora, de chantaje, al gobierno argentino a partir de contar con posibilidades de incremento del daño y de mayor fuerza. Al respecto, cabe recordar que, entre otros importantes considerandos, la Armada iba a recibir nuevos suministros de misiles Exocet, provenientes de Francia, que se suspendieron a partir del estallido de la guerra.

Uno de los análisis más clarividentes que realizó la CAERCAS en su trabajo, y que unió los errores del gobierno con los de la Cancillería, fue el identificar la asunción de atribuciones, de parte del presidente de la República, que fueron competencia de la Junta Militar en el proceso de la toma de decisiones de política internacional. Este desacierto tendría, luego, influencia en el desarrollo del conflicto al aprobarse el comunicado ampliatorio del 2 de marzo de 1982 (relativo a las negociaciones que tuvieron lugar en Nueva York ese año), que resultó inoportuno al objetivo que se perseguía y que alertó innecesariamente al gobierno británico (Junta Militar, 1982, párr. 793 a). Al respecto, es preciso recordar que, si bien la última palabra recaía en el presidente, el entonces canciller Nicanor Costa Méndez emitió un comunicado, de corte unilateral, que dio a conocer los

contenidos de las negociaciones y que alertó al gobierno británico, pese a la confidencialidad que se había dispuesto (Yofre, 2022).

En el hilo conductor que se desprende de lo expuesto en este apartado es el de considerar a la política exterior como el conjunto de toma de decisiones, por parte de las autoridades competentes de un gobierno y de un estado, a fin de exteriorizar sus objetivos y de garantizar sus intereses nacionales (Diccionario Prehispánico del Español Jurídico [DEJ], 2023). Aquí es preciso tener presente que la política exterior se nutre y en ella inciden los factores internos y externos simultáneamente. En tal sentido, los errores y responsabilidades que recayeron sobre la Junta y el presidente de la República tuvieron una repercusión directa, de iguales resultados, sobre el ministro de Relaciones Exteriores, la política exterior y la diplomacia de Argentina.

El informe Rattenbach logró ver con suma claridad el rol preponderante del ministro de Relaciones Exteriores argentino desde el momento en que señaló que “la actuación del canciller en el conflicto tuvo una importancia relevante y vital, ya que el objetivo político se lo obtendría, fundamentalmente, como corolario de una acción diplomática oportuna y eficaz” (Junta Militar, 1982, párr. 794). La política exterior y la diplomacia, como instrumento fundamental, podía llevar al éxito o bien al total fracaso del objetivo de recuperación de Malvinas. El informe, en la misma lógica, añadía que (...) “surge de lo actuado que el Dr. Costa Méndez tomó conocimiento anticipado de la intención de la Junta Militar de ocupar las Islas” (Junta Militar, 1982, párr. 794).

Si bien las líneas de la política exterior argentina se fundaron en una serie de constantes que mantuvieron su curso a lo largo de los años (pacifismo, recurrencia al Derecho Internacional, desmembramiento territorial)[§], y entre las cuales se encontraba la política de estado por la recuperación de las islas atlánticas, algunos vaivenes y desaciertos de la diplomacia impactaron de lleno en el curso de los acontecimientos y en el fracaso diplomático argentino. Un número muy importante de los errores que existieron fueron causa de las acciones del Canciller al no garantizarse que los cargos claves para un conflicto de esta naturaleza estuviesen desempeñados por los funcionarios más idóneos y de mayor experiencia (Junta Militar, 1982, párr. 795 a) que aseguraran los mejores resultados.

Un pobre análisis del contexto de época y de las características de la diplomacia británica y norteamericana impidieron al canciller, en primer lugar y, a partir de él, al grupo de tomadores de decisiones, reconocer el escaso margen de maniobra argentino, incluso frente a la advertencia que el presidente Reagan le hizo a su par Galtieri. De igual forma, imposibilitaron percibir la reacción y el rechazo de la opinión pública internacional ante la ocupación de los archipiélagos (Junta Militar, 1982, párr. 795 b). El canciller argentino, como ya se mencionó, a partir de su imprudencia de dar a conocer abiertamente el comunicado ampliatorio de la ronda de negociaciones (de febrero de 1982) con Reino Unido, obró

[§] Véase Ferrari, G. (1981). Esquema de la Política Exterior Argentina. Eudeba.,

inoportunamente de acuerdo a su contenido y a alertar al gobierno británico sobre la intención de la ocupación militar de Malvinas (Junta Militar, 1982, párr. 795 c).

Si de responsabilidades por graves errores y omisiones se trata, el informe y el recuerdo en la sociedad, recaen sobre la Cancillería. Los de mayor repercusión (tal como el documento señala) resultaron, en un orden cronológico, de la falta del inadecuado manejo y gestión de la crisis de las Islas Georgias, al contribuir a precipitar los efectos de aquélla en perjuicio de apaciguar el incidente y allanar el objetivo de recuperar las Islas Malvinas. Es claro que el incidente pudo haber sido superado por las vías diplomáticas, sin complicaciones que pudiesen afectar la dignidad nacional, a diferencia de lo que se pretendió afirmar en su momento, tal como observó el propio informe (Junta Militar, 1982, párr. 795 d). Las deficiencias en cuanto al tino, debiendo de ser ésta la virtud diplomática por excelencia, agregó la falta de tacto o impericia en el análisis respecto a lo que tuvo lugar el día 2 de abril en la votación en el consejo de seguridad, al concluir que ésta resultaría favorable a la Argentina (Junta Militar, 1982, párr. 795 e). El resultado fue el contrario.

En la misma senda de la ruptura de la brújula diplomática, que condujera por buenos caminos, estuvieron ausentes las acciones oportunas y adecuadas que las altas funciones ministeriales imponían al canciller respecto de las alternativas diplomáticas y militares que se desarrollaron, relativas a la falta de asesoramiento al Poder Ejecutivo, al comando militar, de acuerdo a la situación en la región austral, acerca de los peligros de abrir un segundo frente de conflicto en esos momentos y, consecuentemente, al no asesorar ni clarificar las probables alternativas que podían derivarse como resultado de la ocupación (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 1, 2). El canciller y falló al no discernir acertadamente la naturaleza de las relaciones entre Argentina y los Estados Unidos, al inducir decisivamente a la Junta a lanzar la operación, en el convencimiento de que esa potencia no permitiría una confrontación bélica, contribuyendo con esa grave falencia a crear en el gobierno la falsa seguridad de un amparo político que en realidad no existía y agravar así el error de suponer que Reino Unido no produciría una respuesta militar (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 3). Éste fue, sin dudas, la más grande imprudencia y el error más perjudicial para el análisis del conflicto, la comprensión multidimensional de la crisis y las salidas posibles favorables para Argentina, puesto que estas fallas determinarían el desarrollo de la guerra.

Los errores diplomáticos fueron dramáticos desde el punto de partida puesto que no existió una cabal y precisa evaluación de la situación mundial que permitiera comprender el posicionamiento argentino en el marco de los acuerdos internacionales, la situación de grave aislamiento del país y las derivaciones incontrolables que el conflicto podía desatar (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 5). Este aspecto fue, al mismo tiempo, de la mano y en contraposición al no reconocerse, de forma correcta, la capacidad diplomática del Reino Unido, ni sus problemas políticos internos, tales como la difícil situación del partido conservador gobernante y, fundamentalmente, la próxima desactivación de una parte de la flota británica, tal como señala el Informe Rattenbach (Junta Militar, 1982, párr. 795 f.

6). Sólo la mera consideración, junto a un rápido análisis de la reducción de la flota enemiga y la llegada de nuevos suministros bélicos a Argentina, pudieron torcer los resultados militares y aumentar la capacidad negociadora, aún pese a haberse iniciado el combate, en caso de imponerse esta opción. En contraposición, una vez más, el canciller favoreció el adelanto de la operación Azul, que precipitó y dio inicio a una serie de improvisaciones políticas y militares que contribuyeron a la derrota argentina por no evaluar adecuadamente las opciones (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 7).

La secuencia de gravísimas fallas en la figura del canciller y, por extensión en el cuerpo de asesores diplomáticos del Ministerio, se ubicaron en una secuencia lógica viciosa o círculo vicioso que redundó en múltiples impropiedades. En primer lugar, en consideración de los antecedentes históricos, jurídicos y diplomáticos del conflicto soberano (entre los cuales estaban las rondas de Nueva York), en la lectura y el análisis de la política internacional relativa al sistema internacional, en las tradiciones de la política exterior de Reino Unido y de Estados Unidos, en el posicionamiento del conjunto de estados en cuestión, entre ellos Argentina, en el escenario internacional, en el margen de maniobra de cada uno y en la situación de sus respectivas FF.AA. En segundo término, la fallas que tuvieron lugar con relación a la consideración y análisis de la actuación frente a las organizaciones internacionales, al no asesorar con precisión frente a la desfavorable situación ante el Consejo de Seguridad, y no producir los hechos diplomáticos posibles y necesarios para evitar la resolución 502 (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 7). Esta última constituyó para Reino el respaldo jurídico y político para el envío de la fuerza de tareas y su posterior actitud intransigente en las negociaciones (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 7).

En sintonía a los asuntos precedentes, el canciller y el Ministerio no enfatizaron ante el gobierno nacional la advertencia de los EE.UU. sobre el apoyo que brindarían a Reino Unido en caso de conflicto, que tuvo lugar el día 1 de abril de 1982, y que anulaba también el supuesto seguro político de la neutralidad de Washington en el conflicto (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 8).

Por último, como advierte con celeridad y precisión el Informe, el canciller y la Cancillería mostraron serias faltas al seleccionar y adoptar, durante las negociaciones, actitudes y presupuestos efectistas e inconducentes que condujeron al cierre de los caminos de una negociación razonable tendiente a una solución definitiva o próxima al diferendo (Junta Militar, 1982, párr. 795 g, h). Esta impropiedad se acompañó, de forma notoria, de la falta de perspicacia respecto a la resolución 502 (exigió el cese inmediato de las hostilidades a las partes implicadas en el conflicto) y sobre la conveniencia de su acatamiento por vía de la negociación obligatoria, para evitar una confrontación bélica en condiciones absolutamente desfavorables (Junta Militar, 1982, párr. 795 i).

Las perjudiciales negligencias y gravísimos errores del canciller y del Ministerio de Relaciones Exteriores darían lugar a que el diseño de la política exterior, tarea que incumbe a los órganos centrales (Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Ministro de Relaciones Exteriores) y externos (misiones diplomáticas

y oficinas consulares), fuera ineficaz e ineficiente. La mala planeación de la política exterior llevaría ni más ni menos que al fracaso de su instrumento operativo, la diplomacia, y a la pérdida del conflicto bélico. La derrota no fue, al menos, sólo militar; fue, fundamentalmente (y en primera instancia), diplomática.

Pese al revés de la política exterior y de la diplomacia, toda explicación y toda derrota no tienen nunca una explicación unicausal; por el contrario, son multicausales. No obstante, como se expresó con anterioridad, existieron varios sólidos fundamentos que podrían justificar la decisión de la Junta Militar de recuperar las islas. Ellos toman forma en términos históricos, jurídicos y políticos. Es entonces necesario reconocer que se procedió en forma legítima, con el objetivo político de recuperar las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur para el patrimonio nacional. Esta meta es coherente con el objetivo nacional permanente, como parte de una política pública, de estado, de lograr la integridad territorial de la Nación de acuerdo con lo que establece la Constitución Nacional (Junta Nacional, párr. 737). Esta afirmación debe reconocerse como el punto de partida para cualquier tipo de análisis, de conformidad con los irrefutables argumentos y fundamentación que dispone la República Argentina y que debe ser suficientemente clara para la comunidad internacional.

Como afirma el Informe, al ser la guerra la continuación de la política por otros medios, corresponde considerar en primer término analizar y comparar la situación que se logró al finalizar el conflicto, en relación con los objetivos políticos que se fijaron antes de iniciar las hostilidades (Junta Militar, 1982, párr. 738). A partir de esta consideración, resulta claro reconocer que “el fracaso total en el logro de los objetivos perseguidos, fueran ya éstos de orden externo o interno, epilogó la acción estratégica concebida por la Junta Militar cuando inició el conflicto del Atlántico Sur” (Junta Militar, 1982, párr. 739). A partir de este reconocimiento, la multicausalidad explicativa del fracaso y la derrota se manifiesta de forma rápida. No obstante, dicha multicausalidad no impide observar y distinguir que el punto de partida, el pie de lanza de la derrota argentina fue el fracaso de la política exterior y la diplomacia. El devenir del instrumento militar sufriría las mismas consecuencias, el mismo destino.

La distensión y el yerro que existió en la diplomacia argentina impidió comprender la importancia estratégica que el Atlántico Sur comenzó a tener para Reino Unido, tanto en su proyección antártica, como en sus potenciales riquezas petroleras y de minerales estratégicos (Junta Militar, 1982, párr. 742). Asimismo, el factor de desorden y de cambio de rumbo de la política exterior, que creó y nació de un reducido grupo de presión de legisladores británicos y de los *kelpers* (por sus derechos y deseos), impulsó la negativa a la negociación con Argentina por la transferencia de soberanía de las islas (Junta Militar, 1982, párr. 742).

La derrota diplomática argentina provino, también, de la falta de pericia para saber de la alianza anglo norteamericana que existía de antemano, por la cual la afección a uno de sus integrantes exigía la reacción y apoyo a la otra parte como peligro a la seguridad de este estado. Estados Unidos acompañaría las medidas británicas desde el momento en que Reino Unido constituía el único aliado

confiable en Europa para frenar el avance de las izquierdas que amenazaba Europa Occidental (Junta Militar, 1982, párr. 743), en pleno contexto de guerra fría. “El análisis de esta situación política debió inducir a la Junta Militar a postergar los proyectos para la recuperación de las islas, particularmente teniendo en cuenta que nuestras FF.AA. no se hallaban en condiciones de enfrentar una reacción” (Junta Militar, 1982, párr. 744).

Otro de los grandes desaciertos de la diplomacia, en compañía de la Junta, fue el relativo al incidente Georgias, que debió superarse por vía diplomática, lo cual era factible y no ofrecía complicaciones que pudiesen afectar la dignidad nacional y no arrojar como resultado el adelantamiento de las acciones argentinas, que terminaron de favorecer a Reino Unido (Junta Militar, 1982, párr. 745-746). El incidente (...) “alertó a la prensa británica y al Parlamento, quienes con un tratamiento desusado y «tremendista» incitaron al gobierno conservador de Thatcher y al Foreign Office a adoptar medidas drásticas” (Junta Militar, 1982, párr. 747). La reacción del gobierno argentino se formalizó el día 26 de marzo y consistió en adelantar la toma de las Islas, en lugar de diferirla para circunstancias más propicias (Junta Militar, 1982, párr. 748).

Otra de las claves para comprender las equivocaciones de la Cancillería radicó en que, tras la toma de las islas, Reino Unido convocó de inmediato al Consejo de Seguridad. Esta circunstancia fue considerada poco probable por la Cancillería, con el consiguiente resultado de la Resolución 502, que dio pie al gobierno inglés para apuntalar su decisión de enviar la flota al Atlántico Sur (Junta Militar, 1982, párr. 749). Dicha acción descolocó totalmente a Argentina en el ámbito del Consejo y de Naciones Unidas, del cual esperaba tener apoyo para fundar sus reclamos referentes a las islas (Junta Militar, 1982, párr. 749). El hecho, ya irreversible, de la Resolución 502 abrió la alternativa de cumplir, o no, con su mandato (Junta Militar, 1982, párr. 751):

Lo primero hubiese obligado al retiro de las fuerzas propias de Puerto Argentino, pero no necesariamente a las del gobierno establecido del general Menéndez. Existió, además, una imposición para obligar a Gran Bretaña a detener el envío de fuerzas y a iniciar negociaciones. En suma, la Resolución 502 podía convertirse en una herramienta útil en manos de diplomáticos avezados para la consecución de los objetivos propios; y todo ello, sin infringir la ley internacional (Junta Militar, 1982, párr. 751).

La decisión de no acatar la Resolución sentenció un nuevo revés diplomático para Argentina que en ese entonces terminó de confirmar, pese a sus deseos en contrario, el apoyo de Estados Unidos al gobierno británico y a su accionar. De igual manera, bajo las mismas percepciones, se descartaron definitivamente las convicciones de que Reino Unido no reaccionaría militarmente y que Estados Unidos no permitiría una escalada militar (Junta Militar, 1982, párr. 755).

El rechazo, primero, y la modificación, luego, de las propuestas mediadoras del presidente de Perú, por parte del gobierno argentino, terminaron de convencer a Reino Unido de que no había más rutas viables de llegar a una

solución negociada. El desembarco inglés se produjo el 21 de mayo (Junta Militar, 1982, párr. 758). El equívoco ánimo triunfalista que creó la Junta, y que tomó buena parte de la sociedad, nubló el verdadero estado de situación militar de las fuerzas en oposición, en tanto nutrió las posturas excesivamente inflexibles y contradictorias que cerraron los caminos de la negociación (Junta Militar, 1982, párr. 757) y así cualquier posible éxito para la diplomacia y para Argentina.

Conclusiones

El informe final de la Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur -CAERCAS-, popularmente conocido como Informe Rattenbach, que se redactó en diciembre de 1982, fue el documento que transparentó la actuación de la cúpula militar al investigar el conjunto de responsabilidades militares, políticas y estratégicas que tuvieron lugar durante el conflicto del Atlántico Sur del año 1982. La investigación, al partir del seno estudios de las propias de las FF.AA., permitió arrojar luz sobre las actuaciones de los tomadores de decisiones y su impacto para el transcurso de la guerra. La gravedad del informe llevó a la decisión de las autoridades de turno de ocultar las copias existentes que, a pesar de ello, saldría a la prensa en noviembre de 1983 y lo haría por primera vez, en términos oficiales, el 7 de febrero de 2012.

De acuerdo a la investigación y al análisis histórico, jurídico y político es posible afirmar que la acción de la recuperación si bien no fue eficaz, ni eficiente, contó con sólidos fundamentos históricos, jurídicos y políticos que avalaron la posibilidad de uso de la fuerza como último recurso. El hecho puede comprenderse por cuanto, luego de infructuosos reclamos, desde 1833, y de las negociaciones de los últimos 17 años, así como de los mandatos de las Naciones Unidas, no existió señal alguna de que realmente Reino Unido pensara con seriedad en devolver los archipiélagos. Antes bien, las acciones y hechos producidos indicaban que la verdadera intención británica era conservarlos, al agregar el subterfugio de los deseos isleños de no transferir la soberanía a la Argentina.

No obstante, la fundamentación, no es posible sentenciar que la decisión de recuperar las islas fue correcta o tuvo justificación. En tal sentido, el Informe fue contundente y claro para demostrar los errores, las inoperancias y las responsabilidades de la Junta y de las máximas autoridades militares. Del mismo modo, el del canciller y sus hombres en donde esta investigación se centra, puesto que el error de la Junta fue, en definitiva, también una falta que se compartió con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Canciller, en persona, con las responsabilidades implícitas que ellas tenían para el país y la ciudadanía.

Si bien las fallas y las responsabilidades pueden reconocerse desde años atrás al Proceso de Reorganización Nacional, fue durante este período que una de

las peores equivocaciones políticas condujo al país a una irreversible catástrofe. Existió para Argentina un juego, que fue imposible, que resultó de la interrelación con los otros dos estados protagonistas (Reino Unido y Estados Unidos), por el que el gobierno británico rechazó incorporar la soberanía a las rondas de negociaciones diplomáticas, a excepción de intentos frustrados y por el que condicionó su disposición a futuros diálogos. Los ejemplos más claros del juego imposible resultaron tanto de las negociaciones (formales e informales) que tuvieron lugar entre 1966 y 1982, como del camino del fracaso en la guerra.

Los errores diplomáticos fueron dramáticos desde el momento que no existió un cabal análisis del sistema internacional que permitiera comprender el posicionamiento argentino en el marco de los acuerdos internacionales, su aislamiento y las derivaciones incontrolables que el conflicto podía desatar (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 5). Este grosero error fue de la mano con no reconocer la capacidad diplomática del Reino Unido y, fundamentalmente, la muy posible desactivación de una parte de la flota británica que pudieron posiblemente torcer los resultados militares y aumentar la capacidad negociadora. Por el contrario, el canciller colaboró, quizás de forma inconsciente, a la derrota argentina por no evaluar otras opciones (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 7).

La secuencia de gravísimas fallas en la figura del canciller y, por extensión en el cuerpo de asesores diplomáticos del Ministerio, abrieron un círculo vicioso que redundó en múltiples impropiedades en la desconsideración de los antecedentes históricos, jurídicos y diplomáticos del conflicto soberano, en el análisis de la política internacional, así como en las tradiciones de la política exterior de Reino Unido y de Estados Unidos, en el margen de maniobra de cada uno y en la situación de sus respectivas FF.AA. Estas mismas fallas se trasladaron a la resolución 502, que constituyó para Reino Unido el respaldo jurídico y político para el envío de la fuerza de tareas y su posterior actitud intransigente en las negociaciones (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 7). Asimismo, ante la advertencia de los EE.UU. sobre el apoyo que brindarían a Reino Unido en caso de conflicto, que tuvo lugar el día 1 de abril de 1982, y que anulaba también el supuesto seguro político de la neutralidad de Washington en el conflicto (Junta Militar, 1982, párr. 795 f. 8).

El canciller y la Cancillería mostraron serias faltas al seleccionar y adoptar, durante las negociaciones, actitudes y presupuestos efectistas e inconducentes que condujeron al cierre de los caminos de una negociación razonable que tendiera a una solución definitiva o próxima al diferendo (Junta Militar, 1982, párr. 795 g, h). En tanto, sus errores darían lugar a que el diseño de la política exterior fuera ineficaz e ineficiente. La mala planeación de esta política pública llevaría ni más ni menos que al fracaso de su instrumento operativo, la diplomacia, y a la pérdida del conflicto bélico cuya derrota no fue sólo militar, sino fundamentalmente, y en primera instancia, diplomática.

Referencias bibliográficas

- Balza, M. (26/6/2021). Qué fue el informe Rattenbach, la investigación más profunda sobre la actuación de las Fuerzas Armadas en Malvinas. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/sociedad/2021/06/26/que-fue-el-informe-rattenbach-la-investigacion-mas-profunda-sobre-la-actuacion-de-las-fuerzas-armadas-en-malvinas/>
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2023). *Política Exterior*. Recuperado de <https://dpej.rae.es/lema/pol%C3%ADtica-exterior>
- El Historiador (s.f). *El informe Rattenbach - ¿Por qué se perdió la Guerra de Malvinas?* Recuperado de <https://www.elhistoriador.com.ar/el-informe-rattenbach-por-que-se-perdio-la-guerra-de-malvinas/>
- Ferrari, G. (1981). Esquema de la Política Exterior Argentina. Eudeba.
- Junta Militar (1982). *Informe Final*. Comisión de Análisis y Evaluación de las Responsabilidades del Conflicto del Atlántico Sur. Recuperado de <https://www.google.com/url?sa=i&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ad=rja&uact=8&ved=0CAIQw7AJahcKEwig7PaM54CBAXUAAAAAHQAAAAAQAg&url=https%3A%2F%2Fwww.casarosada.gob.ar%2Fpdf%2FInformeRattenbach%2F01-InformeFinal.pdf&psig=AOvVaw27lpMyHf570Eb8OYhR-ikW&ust=1693361949107602&opi=89978449>
- O'Donnell, G. (1972). Un juego imposible: competición y coaliciones entre partidos políticos en Argentina, 1955-1966. Instituto Torcuato Di Tella. <http://repositorio.cedes.org/handle/123456789/3831>
- Yofre, J. B. (2022). Así fue la tensa charla de Galtieri y Reagan a horas de la recuperación de Malvinas, y el extraño papel que jugó Stiuso. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/sociedad/2020/04/05/asi-fue-la-tensa-charla-de-galtieri-y-reagan-a-horas-de-la-recuperacion-de-malvinas-y-el-extrano-papel-que-jugo-stiuso/>
- Yofre, J. B. (2021). El fracaso del enviado de Reagan para detener la guerra de Malvinas y la advertencia que desoyó Galtieri: “Los británicos lograrán la victoria”. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/sociedad/2021/04/11/el-fracaso-del-enviado-de-reagan-para-detener-la-guerra-de-malvinas-y-la-advertencia-que-desoyo-galtieri-los-britanicos-lograran-la-victoria/>
- Yofre, J. B. (2022). Malvinas secreta: cómo se planeó la recuperación mientras Argentina le decía a Estados Unidos que no habría guerra. *Infobae*. Recuperado de <https://www.infobae.com/sociedad/2022/03/06/malvinas-secreta-como-se-planeo-la-recuperacion-mientras-argentina-le-decia-a-estados-unidos-que-no-habria-guerra/>

