

## Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina

### • El sistema internacional y las Islas Malvinas

El español Hidalgo Nieto sostiene que los españoles guardan silencio respecto del tema del descubrimiento. A diferencia de los ingleses, la discusión de los derechos españoles no tiene como argumento central el descubrimiento (1). Según la interpretación española, sus derechos a las islas derivan de un título anterior y superior al mencionado, el de las bulas pontificias (2). Estas eran comunes durante la Edad Media. Su fundamento era el siguiente: según San Agustín, el mundo era propiedad de Dios, por lo tanto, el Papa, en su calidad de vicario de Dios en la tierra, podía otorgar legalmente tierras desocupadas a los monarcas cristianos siempre que el fin fuera convertir a los indígenas paganos. Por ejemplo, el rey de Inglaterra, Enrique II aceptó esta doctrina cuando se apoyó en la donación que el Papa Adrián le hizo para justificar la conquista de Irlanda (3).

La concesión papal del 4 de mayo de 1493, bula *Inter Caetera*, promulgada por el Papa Alejandro VI asignó tanto a la corona de Castilla como a la de Portugal todas las tierras e islas del mar, descubiertas y por descubrir en el futuro, más allá de una línea imaginaria que dividía al mundo en esferas de colonización y derecho. Por lo mismo ambas partes se comprometían a no entrar en el territorio de la otra con propósitos de descubrimiento, comercio, o conquista. Dicha división sufrió posteriores revisiones por el Tratado de Tordesillas del 3 de junio de 1494 entre España y Portugal (4). Era claro que la bula concedía a los reyes españoles derechos de soberanía sobre los territorios americanos, inclusive las Malvinas, al mismo tiempo que los comprometía a una labor misionera y colonizadora en dicha esfera.

Una consecuencia importante de dicho tratado es que a través de él, la concesión papal adquirió el carácter de derecho positivo internacional entre las dos coronas (5). Sin embargo, la situación se complicó dado que la asignación a España de derechos exclusivos supuestamente fijos la enfrentaría con el resto del mundo en su afán por sostenerlos. Por ello, España no consideraba que fuera necesario mantener una ocupación efectiva para garantizar la validez de sus derechos. No obstante, aunque el principio de las bulas era aceptado como un instrumento del derecho internacional hacia fines del siglo XV y parte del XVI, la situación había comenzado a cambiar con la Reforma. Por ella, los príncipes no católicos desconocieron la autoridad papal, y por ende, el monopolio hispano-portugués sobre América. Esto coincidía también con el ascenso de potencias navales como Inglaterra y Holanda. Así, el derecho internacional marítimo se fue desarrollando como consecuencia de la ruptura de la unidad cristiana bajo la tutela del Papa en Roma. A partir de ese momento, como sostiene Gustafson, "la soberanía no era [más] un atributo teológico, sino político (6)". De ahora en adelante era concedido por los monarcas y dependía del reconocimiento de otros monarcas. Posteriormente, en el siglo XVIII, se habían adherido a esta visión Francia y otros estados católicos. De este modo, se estableció un nuevo principio según el cual "la prioridad en el descubrimiento, seguida de la ocupación hecha en nombre de un príncipe soberano, en virtud de una concesión regular, debía servir de base a la colonización (7)". No obstante, en la práctica en muchos de los reclamos prevaleció el uso de una ocupación simbólica, por medio de marcas o cruces (8).

A pesar de estos cambios en el derecho internacional, Goebel afirma, que para cuando los derechos basados en bulas papales fueron definitivamente dejados de lado, España ya había perfeccionado suficientemente sus títulos sobre el Nuevo Mundo por ocupación (9).

\* \* \*

Aunque las Malvinas no se convirtieron en un problema de la política internacional sino hasta mediados del siglo XVIII, el conflicto por su soberanía fue una pequeña parte de la puja entre España e Inglaterra por la preeminencia en Europa y el control de los imperios coloniales que se desarrolló con un resultado adverso para España, desde la destrucción de la Armada de Felipe II en 1588 (10). La lucha se centró en el control económico del hemisferio occidental, único medio, aparte de la colonización por la cual las nuevas potencias marítimas (Holanda, Inglaterra, y luego Francia) podrían beneficiarse de las riquezas americanas.

El eje del problema estaba en que "el acuerdo de no comerciar con las Indias Españolas operaría de una forma tal que constituyó en mares cerrados no sólo su litoral sino, también los mares adyacentes a ellas (11)". Pero, como "Inglaterra rechazaba la idea que Dios o Clio hubieran otorgado legalmente a España el monopolio del comercio dentro del territorio especificado por el Papa Alejandro VI (12)", durante los próximos ciento cincuenta años, la diplomacia española estuvo dedicada a tratar de mantener la disposición monopólica frente al desafío inglés.

Al mismo tiempo, las potencias intentaron regular sus relaciones mutuas con la firma de tratados. Así, comenzó a desarrollarse el derecho internacional (13). En el caso de los tratados que los españoles firmaron con otras potencias europeas donde se hace referencia a las colonias americanas, dedican parte de su articulado a prescribir la norma de exclusividad de navegación y comercio que había sido en principio sancionada por la bula. En ellos se regula, también, los casos de excepciones concretas (permisos) a ella (14). Los tratados fueron sometidos a revisiones periódicas debido a su incumplimiento por cambios en las relaciones de fuerza y/o situación estratégica de las partes.

La construcción de un entramado colonial entre las coronas de España e Inglaterra comienza con el tratado de Madrid de 1604. Este extendía los derechos comerciales a súbditos ingleses a los lugares donde ya ejercían esa actividad antes de la guerra (15). Un artículo así garantizaba derechos comerciales adquiridos, mientras que para los ingleses esto les daría derecho a establecerse en nuevas áreas. El problema consistía en que no se sabía con exactitud cuales eran los alcances del comercio "anteriores a la guerra". Para los ingleses, esta concesión incluía las Indias (16). Por este motivo, se observa que en todos los tratados donde esta cláusula se repite, se mantiene una vaguedad tal que finalmente beneficiaba la expansión del comercio británico, tanto legal como ilegal. El artículo fue renovado en el Tratado de Madrid de 1630.

Más tarde, para concluir la Guerra de los Treinta Años, España y los Países Bajos firmaron el 30 de enero de 1648 el tratado de Münster. En su artículo 5º especificaba cuales eran las posesiones de ambos estados en América. El siguiente artículo establecía respecto de las Indias Occidentales que los súbditos de cada estado se abstendrían de transitar y navegar en "todos los puertos, localidades, y lugares" provistos de fortificaciones o puestos y "todos los otros poseídos por una u otra parte". Goebel interpreta que este artículo apuntaba a limitar a los holandeses en el acceso no sólo a sus puertos sino también a las costas deshabitadas o en manos de nativos (17). En este caso, la prohibición de comerciar en los lugares deshabitados era categórica.

El tratado de Madrid del 23 de Mayo de 1667 es importante en la relación entre las coronas española e inglesa. El mismo reconocía a los ingleses el derecho a sus posesiones en América, equiparando sus derechos con los obtenidos por los holandeses en Münster. No obstante, el comercio con las colonias españolas fue reinstalado en forma vaga (18).

Poco después, el acuerdo conocido como Tratado Americano firmado en Madrid el 18 de julio de 1670 especificó mayores precisiones sobre el tratado de 1667 y en su artículo 8º nuevamente se establecen las restricciones al comercio para quienes no son súbditos de la corona española (19). Por su parte, el "Rey de la Gran Bretaña, y sus herederos y sucesores, gozarán, tendrán y poseerán perpetuamente, con pleno derecho de soberanía, propiedad y posesión, todas las tierras, provincias, islas, colonias y dominios situados en la India Occidental, o en cualquier parte de América, que el dicho Rey de la Gran Bretaña, y sus súbditos, tienen y poseen al presente...". Se observa que no se especifican cuales eran las posesiones en la región de Inglaterra en ese

momento (20).

A pesar de la vigencia de estos tratados, el comercio ilegal (contrabando) y las actividades de los corsarios británicos constituían actos regulares, aprovechando la dificultad que presentaba a la armada española ejercer el control sobre las vastas aguas de estas latitudes (21).

El siguiente tratado que consolida el reconocimiento de un sistema colonial en América, es el conocido genéricamente como de Utrecht, que pone fin a la Guerra de Sucesión Española en 1713. En realidad, se trata de un grupo de tratados que en conjunto apuntaban a frenar el poderío francés en Europa y a preservar el orden colonial español de los avances de ese reino. En total fueron tres los tratados de interés para este tema, el de Asiento de Negros -26 de marzo-, el de Paz y Amistad -13 de julio-, y el de Comercio -9 de diciembre (22)-. Por el primero, los británicos obtuvieron el monopolio del tráfico de esclavos en la América española y el acceso a unas parcelas de tierra en algunos puertos y localidades del interior por treinta años. Esta fue una concesión temporaria. Además, se autorizaba anualmente a la entrada a dichos puertos de una nave de esa bandera. El artículo 8 del Tratado de Paz restableció el status quo comercial e impidió que algunos territorios españoles pudieran pasar a ser controlados por los franceses. Esta medida fue apoyada por Gran Bretaña, temerosa del crecimiento de la influencia francesa en los territorios españoles (23). Finalmente, el Tratado de Comercio ratificaba a los dos anteriores. Las consecuencias legales de este grupo de tratados pueden resumirse en que se restableció el sistema previo a la guerra, con la excepción de que el tráfico de esclavos pasó entonces a manos de los británicos y se amplió el envío del buque de permiso anual. Muy importante fue el hecho que el contrabando fue declarado ilegal y que no recibiría apoyo oficial por parte de Su Majestad Británica, por lo tanto cualquier medida adoptada por España para combatirlo sería aceptada. Por último, había sido sancionado en los tratados que el acceso a los mares circundantes a las posesiones españolas en América Central y del Sur continuaba cerrado, con la excepción del transporte de esclavos (24). El Tratado de Sevilla del 9 de noviembre de 1729 reafirma, en líneas generales, la vigencia de los tratados anteriores (25).

No obstante, a pesar de haberse asegurado la renovación de sus privilegios comerciales, los ingleses no quedaron muy satisfechos. También, a pesar de que en todos ellos se había sancionado la teoría de los mares cerrados, no se habían definido líneas de demarcación, lo cual generó conflictos y roces entre los buques británicos y los guardacostas españoles. Hacia finales de la década del 1730 arreciaron las quejas de comerciantes británicos a su gobierno por el excesivo celo que las autoridades españolas en América ponían en el registro de sus buques. Con el propósito de ganar las elecciones, la oposición al Gobierno de Su Majestad aprovechó una de esas quejas para enervar a la opinión pública (26). Esta ganó y comenzaron los aprestos militares. Como era de esperarse, la guerra por razones comerciales entre España e Inglaterra estalló nuevamente en combinación con la Guerra de Sucesión Austríaca. Un nuevo tratado entre ambas coronas, la Paz de Aquisgrán (Aix-la-Chapelle) del 20 de octubre de 1748, puso fin a la contienda, aunque no resolvió definitivamente las diferencias entre ellas. Esta paz confirmó por cuatro años más el tratado del Asiento y, para los españoles era restituido el *status quo ante bellum* respecto del tema de la navegación.

En el contexto de este enfrentamiento las Islas Malvinas cobraron relevancia estratégica. Los ingleses prepararon una expedición que se dirigiría a los Mares del Sur para atacar Buenos Aires y dando la vuelta al Cabo de Hornos, las costas del Pacífico hasta enlazar con otra expedición en Panamá. La primera estaba al mando del Almirante Anson zarpó de las Islas Británicas en 1740. La expedición padeció grandes sufrimientos por lo que Anson suspendió el proyecto de Panamá y se dirigió en cambio hacia las aguas de las Filipinas. Finalmente, retornó con un importante botín, pero diezmada, a Inglaterra en 1744 (27).

La importancia de estos sucesos en relación con las Malvinas surge del relato de la expedición que se publicó en Inglaterra inmediatamente después del regreso de la misma. El autor del texto fue el capellán de la expedición, Richard Walter. En la obra se relatan las penurias sufridas

durante el paso por el Cabo de Hornos. En el capítulo siguiente se hacían algunas recomendaciones para facilitar su pasaje. Se afirma que dichas sugerencias provenían del propio Anson. El almirante proponía que era prioridad absoluta para Inglaterra poseer una base naval algún punto al sur de Brasil dadas las características del comercio marítimo español y los rigores del cruce del Atlántico al Pacífico. Sugirió que estas podrían ser la isla Pepys o las Malvinas (28). Además, la guerra había demostrado que cualquier operación contra las colonias españolas al sur del Ecuador eran casi imposible si no se contaba con una base naval cercana que permitiera sostener la campaña (29).

Para 1749 Anson era el oficial ejecutivo principal del Almirantazgo y ordenó la preparación de una expedición para cumplir con su sugerencia y explorar la factibilidad de las Malvinas como estación naval. Para esta tarea habían comenzado a alistarse dos fragatas. Pero el embajador español en Londres supo de los preparativos y protestó ante el Gobierno porque, sostuvo, la armada británica no tenía derecho a estar allí. Así, por primera vez, las Malvinas entraron a ser objeto de discusión diplomática. Continuó luego un largo intercambio entre los gobiernos. Inglaterra justificó sus preparativos por el hecho que la expedición tenía un carácter científico. Los españoles se mantuvieron firmes, respondiendo que ellos podían satisfacer cualquier necesidad de información científica. Ante la negativa y resolución española, Inglaterra desistió de la empresa (30). Sin embargo, la respuesta británica fijó su posición contraria, aunque aceptó momentáneamente el reclamo español:

Su majestad británica no podría bajo ningún concepto aceptar el razonamiento del ministro español como su derecho a enviar buques para descubrimiento y exploración de las partes del mundo aún desconocidas y despobladas, dado que este es un derecho indudablemente abierto a todos. No obstante, como su Majestad Británica estaba deseosa de demostrar a su Majestad Católica su gran complacencia en asuntos donde los derechos y ventajas de sus propios súbditos no estaban involucrados en forma inmediata e íntima, ha consentido dejar por el momento de lado cualquier proyecto que pudiera ensombrecer a la corte de Madrid (31).

Gustafson sostiene que este párrafo claramente demuestra que no hay reconocimiento por parte británica del derecho exclusivo a la navegación que le cabía a España en el área y que su predominio era sólo temporal. En esa oportunidad, España tuvo poder suficiente para sostener sus reclamos (32). Desde ese momento hasta 1764, no vuelven a aparecer las islas Malvinas en la agenda diplomática de estos países.

Mientras tanto, ambos estados preparaban la firma de un tratado comercial que se concluyó en octubre de 1750 (33). Por este acuerdo, Su Majestad Británica cedió al rey de España sus derechos al asiento de negros y al navío de permiso. A cambio, la corona española pagó cien mil libras esterlinas como compensación a la Compañía del Mar del Sur (inglesa). Caillet-Bois hace notar que mientras en el artículo 5º de dicho tratado "el rey de España permitía a los súbditos ingleses tomar y recoger sal en la isla de Fortudos sin impedimento alguno...", no se hace ninguna mención explícita a las Islas Malvinas, sobre las cuales los británicos se habían mostrado interesados. En este caso, la diplomacia de Londres tampoco había sido exitosa (34). Al menos desde el punto de vista de los tratados, las islas se mantenían fuera del alcance británico.

Es importante señalar que cuando se produce el incidente de las Malvinas en 1767, están vigentes todos los tratados anglo-españoles firmados desde 1667, pues cada uno de ellos restablece la vigencia del anterior. En ellos se reconocían esferas de influencia y el derecho exclusivo a la navegación de España. Sin embargo, la trayectoria general de todos ellos es, según lo señalan amargamente los analistas españoles, que en cada uno "España cede más en beneficio de Inglaterra, que, poco a poco, con buenas o con malas razones y hechos, va incrementando su poderío marítimo, su prestigio internacional y la extensión de sus colonias (35)". Durante los años

de paz, como legalmente era imposible adquirir colonias en la esfera de influencia española, los estados marítimos se contentaron primero con practicar un activo contrabando con ellas. Luego, cuando el poder español decreció, estos estados se volvieron más audaces y buscaron ocupar el mismo territorio y romper con la exclusión de navegación. El incidente de las Malvinas surge en este último período (36).

\* \* \*

La Guerra de los Siete Años (1756-1763) había concluido catastróficamente para Francia que perdió casi todo su imperio colonial a manos de los ingleses. A España tampoco le había ido bien, especialmente en Norteamérica. Allí, también a manos de los ingleses, perdió Florida y todas las posesiones al este del Mississippi.

De inmediato, Francia intentó comenzar a reconstruir su imperio colonial a expensas de España y el gobierno de aquel país consideró entre otras propuestas, colonizar a las Malvinas (37). Para emprender la tarea, se ofreció Antoine Louis de Bougainville, a quien las islas le eran familiares por las historias de los navegantes y por haber leído el libro de los viajes de Anson. Con el consentimiento de su gobierno, Bougainville preparó una expedición que zarpó de St. Maló el 15 de septiembre de 1763. El 31 de enero del año siguiente arribaba a las islas. En la isla Soledad fundó la primera colonia en las Malvinas, Puerto Louis, el 17 de marzo de 1764. Con fecha 5 de abril de 1764 toma posesión formal de las islas en nombre del rey Luis XV. Hacia principios del año siguiente, la colonia alcanzaba los 150 colonos.

La noticia del asentamiento de una colonia francesa en las islas disgustó y preocupó a la corte española que visualizó el peligro potencial que significaba. Si España autorizaba la colonia en el Atlántico Sur, seguramente los británicos seguirían el ejemplo y se abriría la región al enemigo. Recuérdese que España había logrado detener una expedición "científica" británica hacia aquellas aguas en 1749.

En septiembre de 1764, España comenzó las negociaciones con Francia. El gobierno francés accedió rápidamente a las peticiones españolas y sugirió a dicho gobierno que negociase directamente con Bougainville. Así lo hicieron en agosto de 1765. En abril de 1766, el marino francés aceptó como indemnización de España el pago de una suma de 618.000 libras tornesas para su compañía. Es importante resaltar que algunas fuentes señalan que la corona española en realidad compró sus derechos sobre las islas a Francia. Las fuentes españolas niegan que el pago haya sido en calidad de compra y lo explican como un resarcimiento a los empresarios franceses (38). A partir de entonces los franceses nunca más reclamaron derecho alguno sobre las islas. El 1 de abril de 1767 España se hizo cargo formalmente de Puerto Luis e, inmediatamente cambiaron su nombre por el de Puerto Soledad. La nueva colonia pasó a depender de la gobernación de Buenos Aires, en ese momento ocupada por Francisco P. Bucareli. Fue designado gobernador de la nueva colonia Felipe Ruiz Puente. De esta forma, los españoles agregaron a sus derechos, además del reconocimiento francés, los reconocidos por Francia basados en ser los primeros ocupantes. Ello mejoró, desde el punto de vista del derecho, el reclamo español sobre las islas.

Mientras, los ingleses tampoco habían perdido su interés por las islas (39). El 21 de junio de 1764, es decir, tres meses después de la fundación de Puerto Luis, partió de Inglaterra una expedición bajo el mando del comodoro John Byron a bordo de la nave *Dolphin*. Esta vez, la expedición fue preparada en el mayor secreto para evitar los reclamos españoles (40). En enero de 1765, Byron arribó a las islas y estableció una base en un lugar que bautizó como Puerto Egmont, en la parte noreste de la isla Gran Malvina (41). Según Goebel, Byron escribió: "Tomo posesión de este puerto y de las islas adyacentes en nombre de su Majestad el Rey Jorge III de Gran Bretaña, y las nombró Islas Falkland (42)". El comodoro se limitó a explorar las costas vecinas y no tuvo noticias sobre la existencia del asentamiento francés. En junio de 1765 llegaron a Inglaterra las noticias del éxito de Byron y dado su entusiasta informe, se decidió enviar otra expedición con el fin de establecer una colonia permanente (43). El 8 de enero de 1766 arribó a

Puerto Egmont la segunda expedición británica bajo el mando del capitán John Macbride. Los ingleses continuaron ignorantes de la presencia francesa en las islas hasta que en marzo de 1766, le informan a Macbride de la existencia del establecimiento francés (44). Finalmente, el 2 de diciembre de 1766, los ingleses encuentran el asentamiento francés.

En febrero de 1768, con posterioridad al traspaso de la colonia francesa a España, la corte española ordenó a Bucareli combatir y expulsar cualquier asentamiento británico (45). En noviembre de 1769 los españoles e ingleses se encuentran. En febrero de 1770, una fragata española, al mando de Fernando de Rubalcava localizó finalmente Puerto Egmont. Se cruzaron amenazas entre él y el capitán inglés, Hunt. Ambos reclamaban para su propio rey los derechos de posesión de las islas y se acusaban mutuamente de ocupar territorio que no les correspondía y se ordenaban la evacuación inmediata. Para poner fin a la situación, Bucareli organizó desde Montevideo una fuerte expedición para expulsar a los británicos y la puso al mando de Juan Ignacio de Madariaga (46). Sus órdenes eran terminantes (47). El 4 de junio el escuadrón español se presentó ante Puerto Egmont y luego de intercambiar mensajes con los ingleses y de no obtener una respuesta favorable decidió actuar. El 10 de junio Puerto Egmont se rindió luego de alguno disparos. Cuando la noticia llegó a Inglaterra todo el hecho se transformó en una cuestión de honor y no de derechos. Para agosto de 1770, Inglaterra y España estaban preparándose para la guerra. Francia se mostraba dubitativa respecto de apoyar a España, a lo que estaba obligada de acuerdo con el Pacto de Familia (48). Ante la duda francesa, España comenzó a ceder y ofreció negociar sobre los hechos y no sobre la soberanía. Gran Bretaña se mostraba aún difícil. Entonces, el rey de Francia recomendó a Carlos III, rey de España que aceptara el compromiso de reponer las posesiones británicas como eran antes del 10 de junio de 1770. Finalmente, algunos sostienen que a cambio de una "promesa secreta" de que salvando su honor Gran Bretaña evacuaría las Malvinas, Carlos cedió y aceptó devolver Puerto Egmont. El 22 de enero de 1771 firmaron una declaración Inglaterra y España. En ella Su Majestad Católica se comprometía "a dar órdenes inmediatas, a fin de que las cosas sean restablecidas en la Gran Malvina en el Puerto denominado Egmont exactamente al mismo estado en que se encontraban antes del 10 de junio de 1770 (49)". Pero agrega que:

el compromiso...de devolver a S.M. Británica el Puerto y Fuerte de Puerto Egmont no pueden ni debe afectar, de ninguna forma, la cuestión del derecho anterior a la soberanía de las Islas Malvinas también llamadas Falkland.

Por su parte el rey inglés aceptaba la Declaración "como una satisfacción por la injuria hecha a la Corona de Gran Bretaña (50)".

Respecto del tema de la promesa secreta ha corrido mucha tinta (51). No cabe duda que el tema del acuerdo secreto es controvertido. Para un autor tan importante como Goebel esta promesa existe porque no sólo fue transmitida por miembros del Gobierno de Su Majestad como North o Rocheford a los embajadores de España y Francia, sino que el propio rey Jorge III insinuó al embajador español, Masserano, la ratificación real de las promesas de aquellos (52). Quienes sostienen que tal acuerdo tácito existió se basan sólo en los dichos de los embajadores de las cortes de España y de Francia. Pero no se ha hallado testimonio escrito desde el lado oficial británico y además, nunca fue emitida ni admitida públicamente por ese gobierno. Por otra parte, quienes posteriormente han negado su existencia sólo han podido probar que dicha promesa --de haber existido-- no fue ni pública ni oficial (53). A pesar de la negativa oficial, el informe Field de 1928 (elaborado en el Foreign Office) reconoce que:

La creencia de que tal compromiso secreto fue realizado ha sido decididamente afirmada tanto por historiadores británicos como por españoles, que han descripto esas transacciones (54).

Sin embargo, y más allá de la interminable discusión sobre el presunto acuerdo secreto, el acuerdo público alcanzado entre ambas potencias en 1771 fue duramente atacado por la oposición parlamentaria al gobierno británico, especialmente en el artículo de aceptación de la reserva de los derechos españoles arriba mencionado. El ministro North defendió la decisión del gobierno diciendo que los españoles habían adquirido una roca desolada y que la habían devuelto tan desolada como ellos [los británicos] la habían encontrado (55). Para mejorar su defensa el gobierno encargó a Samuel Johnson la redacción de un opúsculo en donde se explicaba la posición del gobierno (56). Este documento refrendado por el gobierno inglés de ese momento es notable por muchos motivos, y fue posteriormente ignorado. En él argumenta lo siguiente: en primer término, que el honor de Su Majestad había sido restaurado, que las islas carecían de valor para la Corona, excepto a riesgo de convertirse en "una estación para comerciantes contrabandistas, para protección del fraude, y un receptáculo del robo". Esas islas como colonia "nunca llegarán a ser independientes, porque nunca serán capaces de automantenerse". Finalmente, se pregunta que obtuvo la Corona. La respuesta es:

una triste y melancólica soledad, una isla postergada para uso humano, tormentosa en invierno, y árida en verano; una isla que por no habitarla ni los salvajes del sur han dignificado...

En cuanto a los derechos ingleses basados el primer descubrimiento y primer asentamiento, confiesa que en base a las pruebas existentes tales afirmaciones pertenecen más a la confianza que a la certeza. Por último, el documento, refrendado por el gobierno inglés de ese momento, reconoce el derecho exclusivo de navegación que le cabe a España en el Mar del Sur:

Es bien sabido que las prohibiciones al comercio extranjero son, en esos países [Mar del Sur], como mínimo rigurosas, y que ningún hombre no autorizado por el Rey de España puede comerciar excepto por el uso de la fuerza o hurtadillas. Cualquier ganancia para ser obtenida debe serlo por la violencia de la rapiña, o el fraude.

El conflicto quedó así resuelto y España fijó su posición respecto del tema de la soberanía en la ya citada declaración. Para algunos esta declaración disminuyó los derechos de España. Por ejemplo, Metford sostiene que "la acción española de restaurar el *status quo* ha incomodado a sucesivas generaciones de defensores del caso argentino (57)". Gustafson explica que al obtener nuevamente Puerto Egmont, Inglaterra había conseguido el reconocimiento tácito de sus derechos y en consecuencia, el *status quo* no había sido restaurado (58). Pero a favor de España añade que el documento agrega que "todas las cosas serán inmediatamente restauradas a la situación precisa en que estaban antes del 10 de junio de 1770 (59)". Lo cual incluiría también los derechos, aunque entonces eran discutidos. Habrá que esperar tres años más, con el abandono inglés de Puerto Egmont, para que España consolide sus derechos.

A modo de conclusión de éste incidente, parece adecuado reproducir la evaluación sobre el mismo que hace al término de su libro Gil Munilla: "Reducido desde su planteamiento a una situación de hecho, en donde las consideraciones jurídicas no habían tenido ningún lugar, la evacuación [de 1774] resolvía el problema sin insistir en el aspecto legal". Más adelante afirma que "el conflicto [anglo-español de 1770-71] tiene una enorme transcendencia en las relaciones diplomáticas de España con Francia e Inglaterra" y enumera, a continuación, repercusiones para la política continental y no para la colonial: la poco feliz actitud de Francia respecto del Pacto de Familia, los intentos ingleses por romper el Pacto y, especialmente, el cambio de actitud de España hacia Francia. La sola excepción es su comentario de que el incidente incentivó el interés de la Corona por las Colonias en general (60).

\* \* \*

Hacia fines de 1773, la situación financiera de Inglaterra y su cambiante política interna llevó al Gobierno a decidir la evacuación de Puerto Egmont. En diciembre, el teniente Clayton recibió ordenes de levantar la estación en las Malvinas. Cuenta Gustafson que Clayton también recibió instrucciones de que "previo a su partida de las islas Falkland, debe poner mucho cuidado en erigir apropiadas marcas y señales de posesión en las partes principales del fuerte e islas, como en las pertenencias de Su Majestad (61)". Por este acto, el gobierno inglés del momento por lo menos demostraba que las islas eran costosas de mantener y/o poco importantes.

El 20 o el 22 de mayo de 1774 los británicos abandonaron Puerto Egmont (62). Al hacerlo dejaron una placa de plomo en la cual estaban inscriptas las siguientes palabras:

Sean todas las naciones, que las islas Falkland, con este fuerte, los almacenes, desembarcaderos, puertos naturales, bahías y caletas a ellas pertenecientes, son de exclusivo derecho y propiedad de su más sagrada Majestad Jorge III, Rey de Gran Bretaña, Francia e Irlanda, Defensor de la Fe, etc. En testimonio de lo cual, es colocada esta placa, y los colores de Su Majestad Británica dejamos flameando como signo de posesión por S. W. Clayton, Oficial Comandante de las Islas Falklands. A.D. 1774 (63).

Luego de la evacuación definitiva de este asentamiento, no se intentó ninguna nueva fundación inglesa ni tampoco volvió a discutirse la cuestión de la soberanía o los derechos españoles (64). A partir de ese momento, desde Puerto Soledad, España ejerció la administración absoluta e ininterrumpida del archipiélago hasta febrero de 1811. Durante ese período, actuaron 18 gobernadores (65).

En un principio, la principal tarea de los gobernadores de las islas fue la de inspeccionar anualmente Puerto Egmont, con el objeto de verificar que los británicos no se habían reinstalado. No obstante, el lugar continuó siendo visitado por loberos y balleneros de ese país a los que posteriormente se les agregarían los norteamericanos (66). A comienzos de 1780, dada la situación de guerra que se vivía por la intervención española en apoyo de los rebeldes de América del Norte, el Virrey Vértiz ordenó a uno de los buques que partían para el abastecimiento y relevo de las islas arrasar a los restos del ex-asentamiento inglés (67).

Anualmente zarpaba desde el puerto de Montevideo una expedición de aprovisionamiento. Además, en previsión a amenazas portuguesas o inglesas, dicho puerto contaba con una fragata de guerra que debía relevar a otra similar con estación permanente en las islas (68). Un signo de la decadencia española fue que a medida que transcurría el tiempo, la unidad naval iba decreciendo en porte hasta llegar a ser una simple sumaca (69). En las islas no había colonos y la población permanente consistía en oficiales, tropa y presidiarios (70). Las condiciones de vida en las islas eran precarias. Prevalecía la monotonía y el clima era muy riguroso. Sus pobladores dependían en gran medida de la llegada anual de los pertrechos y abastecimientos. Sin duda, el mantenimiento de dicha estación era costoso para la Corona pero su posición estratégica lo justificaba.

La actividad más importante continuó siendo la navegación y exploración de las costas de las islas para evitar los asentamientos no autorizados. Además, rutinariamente se trabajaba en el mantenimiento de la artillería (71). Durante ese período en las islas se vivieron momentos de alarma conforme evolucionaba la situación internacional (72).

El 25 de octubre de 1790 Inglaterra y España firmaron la Convención de Nootka Sound o de San Lorenzo. Esta tendría importantes efectos sobre los títulos legales de la última sobre las Malvinas. Con el tratado se puso fin a un nuevo enfrentamiento entre ambos reinos por motivos coloniales. Paradójicamente, este conflicto se había originado en América del Norte. En 1789, tanto Inglaterra como España dispusieron establecerse en Nookta Sound (cerca de la isla de Vancouver,

en el norte de la costa del Pacífico). Allí, ambos Estados competían por asentamientos en las costas del actual Canadá. España se estableció primero y apresó dos buques de bandera inglesa. De inmediato comenzaron las reclamaciones diplomáticas que fueron acompañadas por aprestos bélicos. Sin embargo, España debía enfrentarse sola contra Inglaterra (73). Por lo tanto, aceptó las negociaciones con Inglaterra y debió hacer grandes concesiones.

La Convención estipulaba en su artículo 3° la devolución a los británicos de sus posesiones en Nookta Sound, se les entregaba un pago como reparación por los daños sufridos, y además se acordaba la restauración de cualquier propiedad capturada sobre la costa noroccidental de América del Norte a partir de abril de 1789 por cualquiera de los contendientes. Tampoco se podía molestar o perturbar a los respectivos súbditos, ya sea que estuvieran navegando o pescando en el Océano Pacífico o en los mares del Sur; o que hubieran desembarcando en las costas de estos mares aún no ocupadas (74). Sin embargo, se establecieron restricciones que fueron provistas en los tres artículos siguientes. Así, el artículo 4° establecía textualmente que:

Su Majestad Británica se compromete a tomar drásticas medidas para prevenir la navegación y pesca por parte de sus súbditos en los Océano Pacífico, o Mares del Sur, que puedan constituirse en pretexto para el comercio ilícito con los establecimientos españoles; y con esto en vista, se ha estipulado además expresamente, *que los súbditos británicos no navegarán ni pescarán en los dichos mares a una distancia menor de diez leguas marítimas de alguna parte de las costas ya ocupadas por España* (75).

El artículo 5° sostiene que los súbditos de cada potencia tendrán libre acceso y el derecho de comerciar en los lugares restituidos en las costas noroccidentales de América del Norte y en cualquier otro establecimiento surgido desde abril de 1789, o que pudieran surgir en el futuro. La tercera restricción contenida en el artículo 6° fue la más importante:

Se ha convenido también *con respecto a las costas tanto orientales como occidentales de la Sudamérica y a las islas adyacentes, que los súbditos respectivos no formarán en lo venidero ningún establecimiento en las partes de estas costas, situadas al Sur de las partes de las mismas costas y de las islas adyacentes ya ocupadas por España*. Queda entendido que los respectivos dichos súbditos conservarán la libertad de desembarcar en las costas e islas allí situadas, con el propósito de pesca, o de levantar cabañas u otras construcciones temporales que sirvan solamente para estos propósitos.

Este artículo fue limitado en duración por una provisión secreta que sólo entraría en vigor en tanto otra potencia no estableciera un asentamiento (76).

Por medio de este tratado, los británicos vieron satisfechos sus objetivos de comerciar con el Pacífico, navegar libremente por los mares del Sur y, pescar o cazar a más de diez leguas de las costas ya ocupadas por España. Asimismo, sólo podía instalarse temporalmente en las zonas deshabitadas de la Patagonia para facilitar la caza y la pesca. El tratado significó el fin del derecho exclusivo español de navegación en el Pacífico, y la concesión del derecho a pescar en ambas costas de Sudamérica, terminando también con el reclamo de mares cerrados en estas regiones. No obstante estas concesiones españolas, es importante destacar que el derecho británico a colonizar fue reconocido sólo en la costa noroccidental de Norteamérica y que en las restantes partes del Imperio Español sólo se admitió el derecho a pesca y navegación a partir de cierta distancia de la costa. Ambas partes se comprometieron a no establecer nuevas colonias en los océanos Pacífico Sur y Atlántico sur y aquello que ya estaba ocupado permanecería en *status quo* (77). De esta forma se afirma que los británicos, finalmente, reconocieron formalmente los derechos españoles

a ocupar las Islas Malvinas, tierras en la que éstos estaban establecidos desde 1767. Además, los británicos se comprometieron a no establecer nuevas colonias en la región. Goebel señala que la Convención fue el *quid pro quo* por el cual España abandonó el privilegio exclusivo de navegación y pesca (78). Como consecuencia de ello, el mismo autor interpreta que aunque se asumiera "que para esas fechas, los británicos mantenían vivos sus reclamos sobre el archipiélago, estos expiraron por el tratado que impedía cualquier posible perfeccionamiento del reclamo por posesión real (79).

Por lo visto anteriormente, se puede afirmar que a partir del momento en que los británicos abandonaron Puerto Egmont, España ejerció soberanía plena en las Islas Malvinas y mares adyacentes, limitando las actividades de pesca de otras naciones. Más tarde, por la firma de la Convención, los británicos aceptaron y reconocieron formalmente los derechos españoles en esas regiones por medio de la Convención. Esto queda ratificado plenamente por una minuta y un informe del Foreign Office, respectivamente del 18 de julio de 1811 (de la autoría de Ronald Campbell) y del 29 de febrero de 1928 (de la autoría de John W. Field). En el último de éstos se sostiene:

El 28 de octubre de 1790 se firmó una Convención entre este país y España cuyo artículo 6 establecía que ninguna de las partes debía en el futuro realizar ningún establecimiento en las costas al este u oeste de América del Sur, o islas adyacentes, al sur de las partes de esas mismas costas e islas entonces ocupadas por España (...). Por este artículo es evidente que Gran Bretaña estaba excluida de ocupar cualquier parte de las Islas Falkland. Este Tratado fue abrogado en octubre de 1795, cuando España declaró la guerra contra Gran Bretaña. Sin embargo, fue revivido por el artículo 1 de los artículos adicionales al Tratado de Amistad y Alianza entre Gran Bretaña y España del 5 de julio de 1814, que fue firmado en Madrid el 18 de agosto de 1814 (80).

Por lo tanto, queda establecido que según la percepción oficial británica de la década de 1920, los títulos británicos anteriores a 1774 habían perdido su validez en 1790, de donde la supuesta legitimidad de la posterior toma de las Malvinas de 1833 debe basarse en otros argumentos (por ejemplo, que la Argentina no era el Estado sucesor de España en esas tierras).

Para el tiempo de la Revolución de Mayo, el gobernador de Montevideo, Gaspar de Vigodet, resolvió concentrar las fuerzas militares para enfrentar el levantamiento y ordenó evacuar la estación de las Malvinas. En enero de 1811, el último gobernador español de las islas, Pablo Guillén, cumplió con las órdenes y evacuó el personal, cañones, documentos y otras pertenencias. Al igual que los británicos años antes, colocó una placa de plomo en el campanario de la capilla con la siguiente inscripción:

Esta isla con sus Puertos, Edificios, Dependencias y cuanto contiene pertenece a la Soberanía del Sr. D. Fernando VII Rey de España y sus India, Soledad de Malvinas 7 de febrero de 1811 siendo gobernador Pablo Guillén (81).

Dos días más tarde los españoles zarparon y abandonaron las islas con el propósito de volver, luego de 37 años de ocupación indiscutida del archipiélago.

## • NOTAS

1. Hidalgo Nieto, 114-115.
2. Hidalgo Nieto, 114-124.

3. Gustafson, 5.
4. En esa ocasión, la línea trazada por el Papa fue trasladada 270 leguas más a occidente.
5. Goebel, 54; Hidalgo Nieto, 122.
6. Gustafson, 6.
7. Hidalgo Nieto, 126.
8. Hidalgo Nieto, 126.
9. Goebel, 119.
10. Goebel, 120.
11. Goebel, 128. Hidalgo Nieto advierte que esta pretensión no era insólita. "El comercio exclusivo de la colonia con la metrópoli, excluyendo a extranjeros, no era una creación de España o Portugal. Provenía de las prácticas mediterráneas de la Edad Media" (153). Con posterioridad, en la Edad Moderna, Inglaterra y Francia también la aplicarán tanto en sus colonias como en la Metrópoli. El mercantilismo se convirtió en la práctica económica prevaleciente en el siglo XVII. Con el francés Juan Bautista Colbert (1619-1683), este modelo alcanza su punto culminante. Otro ejemplo fue Inglaterra, que en 1651 puso en vigencia el Acta de Navegación de Cromwell, por la cual toda mercancía procedente hacia o proveniente de sus puertos debía ser transportada únicamente por navíos de ese país (Vincens Vives, 501-505).
12. Gustafson, 6.
13. Los tratados transforman en derecho positivo las reglas de convivencia entre las naciones. En este caso, los tratados entre las potencias coloniales fueron construyendo algo similar, aunque guardando las distancias, a lo que la teoría moderna de las relaciones internacionales denomina un "régimen internacional". Este se define como un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos para la toma de decisiones alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen respecto de un área temática dada, en este caso un "régimen colonial" (para un abordaje clásico del tema ver Krasner, 1-21 y 355-368).
14. Hidalgo Nieto, 153-4.
15. Goebel, 110.
16. Goebel, 125.
17. Goebel, 127. Otro resultado de este tratado fue darle definitivamente ustedes legal a los sistemas coloniales holandeses y español (128).
18. Hidalgo Nieto, 157-8; Goebel, 129.
19. El artículo dice que: "...los súbditos del Rey de la Gran Bretaña no dirigirán su comercio, ni navegarán a los puertos o lugares que el Rey Católico tiene en dicha India, ni comerciarán en ellos.." (Hidalgo Nieto, 161).
20. Hidalgo Nieto, 161-62; Goebel, 129-130.
21. Es necesario recordar que las expediciones de William Cowley y John Strong se realizaron en 1684 y 1690, respectivamente.
22. Goebel, 164-68; Hidalgo Nieto, 163-68.

23. Hidalgo Nieto, 165-66.
24. Goebel, 168.
25. Hidalgo Nieto, 169-70; Goebel, 182-83.
26. Se trataba del caso del comerciante Robert Jenkins a quien se le cortó una oreja en uno de los registros a los que su buque fue sometido. Por ello la guerra que continuó es también conocida como "la Guerra de la Oreja de Jenkins" (Jenkins' Ear War)(Caillet-Bois, 38).
27. Caillet-Bois, 39-42; Goebel, 194-95.
28. Goebel, 195. Anson no divisó el archipiélago, pero se basó en las descripciones de Cowley (Groussac, 112).
29. Goebel, 196.
30. Goebel sostiene respecto de la decisión inglesa que "el verdadero asunto en discusión era si los ingleses tenían derecho para entrar en esas regiones. El mero hecho de que el proyecto fuera presentado a la Corona española tiende a demostrar que estaban bien enterados de la circunstancia de que por tratado carecían de tal derecho..." (201).
31. Goebel, 200-201; Gustafson, 7.
32. Gustafson, 7.
33. Caillet-Bois, 48. La preparación de la firma de este tratado también podría explicar la aceptación británica de los reclamos españoles en contra de la expedición de 1748 (Groussac, 113).
34. Caillet-Bois, 48.
35. Hidalgo Nieto, 159. El problema real de España no es el engrandecimiento inglés sino, su propia decadencia.
36. Goebel, 128-9.
37. El relato que sigue esta basado en las obras de del Carril, Gil Munilla, Goebel, Groussac, Gustafson, e Hidalgo Nieto.
38. Gustafson, 8; Hidalgo Nieto, 99 fn. 15. Groussac cuenta que el gobierno español accedió a reembolsar los gastos hechos, incluyendo el valor de las instalaciones y del material (122).
39. Los ingleses enviaban a Byron tanto a las Malvinas como a la isla Pepys, no sabían aún con exactitud si se trataba de las mismas islas.
40. Cuenta Groussac que en Inglaterra se informó que la expedición se dirigía a las Indias Orientales, pero que, según consta en los documentos ingleses, esto fue una ficción (*a blind*). El verdadero destino fue revelado a los tripulantes recién el 22 de octubre, antes de la salida de Rfo (118-119).
41. Antes de arribar a las Malvinas, Byron navegó en búsqueda de la isla Pepys durante la primera quincena de noviembre de 1764 (Groussac, 119).
42. Además, Goebel, nota que Byron no comunicó la fecha en que realizó tal acto (232).
43. Lord Egmont, Primer Lord, entusiastamente sostuvo que las islas eran "indudablemente la llave a la todo el Pacífico. Esta isla debe controlar los puertos y el comercio de Chile, Perú, Panamá, Acapulco y en una palabra, todo el territorio español en los mares..." (Goebel, 236).

44. Por el contrario, Groussac sostiene que "es...inexacto pretender, como lo han hecho varios escritores, que los colonos franceses e ingleses ignoraron siempre recíprocamente su presencia simultánea en dos puntos distintos y distantes del mismo archipiélago" (121-122).
45. Ordenanza real del 25 de febrero de 1768 (de Arriaga a Bucareli): "Me manda S.M. encargar a V.E. esté muy á la mira para no permitir establecimiento alguno de ingleses; y de los que tengan hechos, los expela por la fuerza si no sirven las amonestaciones arregladas á las leyes: y sin necesitar más orden ni instrucción, ni observar en esto más medida que la precisa de sus propias fuerzas con las que ellos tengan, por no exponerse con inferioridad á no lograrse el fin..." (Citado por Groussac, 126 fn.176).
46. Contaba con cuatro fragatas y 1800 soldados (Gustafson, 12).
47. La expedición de Madariaga había zarpado sin nuevas órdenes de la corte, pero obedecía a las viejas del 25 febrero de 1768 (ver supra nota 67).
48. Firmado el 15 de agosto de 1761, las monarquías española y francesa se comprometían a prestarse ayuda mutua en caso de que alguna de ellas entrara en guerra.
49. Destefani, 57.
50. Citado en Gil Munilla, 133-34.
51. Para más detalles sobre el tema ver Goebel, 316-363; Gustafson, 14-18 y Torre Revello.
52. Según Goebel el rey le dijo a Masserano durante una audiencia que él "sabría de la utilidad de confiar en la buena fe y en las ventajas de establecerla entre dos cortes tan importantes como las de ellos" (361). Para el autor, esta frase es la prueba (!) de la ratificación de la promesa que la isla iba a ser abandonada dado que la satisfacción había sido dada (idem.).
53. Gustafson, 15.
54. Ver historias de Inglaterra por Belsham, Miller, y Coote Hughes y Wade. Para el memorándum de Field, Ferrer Vieyra 1993, 438.
55. Gustafson, 16.
56. "Thoughts on the Late Transactions respecting Falkland's Islands" (1771).
57. Metford, xvi.
58. Gustafson, 17.
59. *Ibid.*, 18.
60. Gil Munilla, 152-53 y 154.
61. Gustafson, 19.
62. Las fuentes señalan ambas fechas.
63. Goebel, 410. Al ser removida en 1780, la placa fue enviada a Buenos Aires. Luego su destino es incierto. Durante las Invasiones Inglesas de 1806, la placa fue recuperada por las tropas británicas, pero nunca llegó a Gran Bretaña (Caillet-Bois, 152 fn.4, Hidalgo Nieto, 276-7 fn.25).
64. Desde el punto de vista del derecho, lo importante fue la acción (la evacuación británica de Port Egmont) y no

las justificaciones a posteriori de dicha acción.

65. Para una lista de gobernadores ver Arce, 83-84. Esta incluye 19 nombres porque cuenta los gobernadores desde 1767, pero no nombra al último gobernador, Pablo Guillén (1-1810 a 2-1811).
66. Caillet-Bois, 159-176; Destefani, 61; Hidalgo Nieto, 275-91.
67. Caillet-Bois, 169; Hidalgo Nieto, 291-2.
68. En 1776 se creó el Virreinato del Río de la Plata para, entre otras razones, mejorar la seguridad de esa parte del Imperio.
69. Destefani, 61.
70. En 1780 se creó en las Malvinas un presidio.
71. Para un relato de las condiciones de vida en Puerto Soledad ver Hidalgo Nieto, 295-310.
72. Las situaciones de alarma fueron, las guerras de la independencia de los Estados Unidos, la Revolución Francesa, las Guerras Napoleónicas, las invasiones inglesas al Virreinato del Río de la Plata, y finalmente, la invasión a España por tropas napoleónicas.
73. Debido a la revolución desatada en Francia, ésta desconoció el Pacto de Familia.
74. Goebel, 428.
75. El texto completo del tratado se halla en Perl, 145-50. El énfasis en los artículos transcritos es agregado.
76. El texto completo dice: "Como por el artículo 6° del presente convenio se ha estipulado por lo que respecta a las costas tanto orientales como occidentales de Sudamérica e islas adyacentes, *que los respectivos súbditos no formarán en adelante ningún establecimiento en las partes de estas costas, situadas al sur de las partes de las mismas costas ya ocupadas por España*, se ha convenido y determinado por el presente artículo, que dicha estipulación no entrará en vigor más que entre tanto no se forme algún establecimiento en los lugares en cuestión por súbditos de otra potencia".
77. Goebel, 429.
78. Goebel, 431.
79. Goebel, 431.
80. Ferrer Vieyra 1993, 440 (memorándum de Field) y 413 (minuta de Campbell).
81. Destefani, 71.



© 2000. Todos los derechos reservados.

Este sitio está resguardado por las leyes internacionales de copyright y propiedad intelectual. El presente material podrá ser utilizado con fines estrictamente académicos citando en forma explícita la obra y sus autores. Cualquier otro uso deberá contar con la autorización por escrito de los autores.