

Realismo neoclásico, puntos axiales y política exterior: el nuevo paradigma de defensa británico y sus implicancias para el interés nacional argentino en el Atlántico Sur

RODRIGO VENTURA DE MARCO

Resumen: El lanzamiento del documento del comando de defensa del Reino Unido en marzo de 2021 planteó una redefinición del rol del Reino Unido en materia de defensa. El nuevo paradigma busca recobrar la influencia global de Gran Bretaña en materia de defensa, adaptándose a las nuevas amenazas y dinámicas del actual sistema internacional. Bajo esta nueva visión del contexto internacional, la relevancia dada por Londres a determinadas regiones se resignificó. Sin embargo ¿Qué factores influyen en la preeminencia de determinadas áreas geográficas por sobre otras dentro de la política exterior? Este trabajo busca explorar los potenciales ejes de conflicto de la nueva política exterior y doctrina de defensa británica en relación los intereses nacionales argentinos en el Atlántico Sur, a partir de una perspectiva realista neoclásica y de la conceptualización del área como punto axial.

Palabras clave: Política exterior; Realismo neoclásico; Atlántico Sur; Argentina; Gran Bretaña.

Abstract: The announcement of the UK's Defence Command Paper in March 2021 raised a re-definition of the UK's role in defence. The new paradigm seeks to regain Great Britain's global influence in defence matters, adapting to the new threats and dynamics of the current international system. Under this new vision of the international context, the relevance given by London to certain regions was re-signified. Nevertheless, what factors influence the pre-eminence of certain geographical areas over others within foreign policy? This work seeks to explore the potential axes of conflict of the new British defence policy in relation to Argentine national interests in the South Atlantic from a neoclassical realist perspective and the conceptualization of the area as an axial point.

Keywords: Foreign Policy; Neoclassical realism; South Atlantic; Argentina; Great Britain.

Introducción

La relevancia geopolítica de las islas del Atlántico Sur podría remontarse hasta la segunda mitad del siglo XVIII y ha sido un punto de convergencia de Estados imperiales en torno al comercio internacional (Barriera, 2020; Martínez y Wasserman, 2021). En este sentido, las sucesivas disputas diplomáticas entre Argentina y el Reino Unido por los archipiélagos australes, y la Guerra del Atlántico Sur de 1982, han logrado arraigar una pugna de intereses nacionales, lo cual establece a dicho escenario como el principal eje de conflicto entre ambos actores.

A su vez, los nuevos desafíos en materia de defensa impuestos por la agenda internacional de comienzos del siglo XXI han implicado una relocalización de los recursos en materia de defensa

para el Reino Unido; si durante la década de 1980 Argentina y la Unión Soviética representaban una amenaza en términos geopolíticos para Londres, la lucha contra el terrorismo islámico en Medio Oriente constituía la principal amenaza al interés nacional en torno a la defensa en la década del 2000 (Ritchie, 2014, p.93).

En este sentido, la salida de Gran Bretaña del mercado común convergió en la transición hacia un paradigma internacional focalizado en lo global por sobre lo europeo por parte del gobierno británico (Zappettini, 2019; Turner, 2019). Si bien el comercio ha representado el principal vector de la nueva gran estrategia británica, el nuevo paradigma de defensa no es ajeno a esta visión (Ministry of Defence, 2021; Rauta & Monaghan, 2021).

En base a esta percepción del contexto internacional, la relevancia dada por Londres a determinadas regiones se resignificó. Ante este nuevo escenario, el Reino Unido percibe al Atlántico Sur como una zona estratégica, ya sea por su ubicación geográfica privilegiada (cercana al paso bioceánico y al continente antártico), como también por la presencia de recursos de valor como la pesca o los hidrocarburos. Sin embargo, ¿qué factores influyen en la preeminencia de determinadas áreas geográficas, como el Atlántico Sur, por sobre otras dentro de la política exterior?

Si bien Otto von Busch & Karl Palmås (2021) y Maxandre Fortier (2021) han abordado las implicancias del nuevo concepto de defensa británico a nivel sistémico, y Juan Battaleme (2014) ha hecho lo propio en relación a la incidencia de la política exterior británica sobre Argentina, este trabajo busca explorar los potenciales ejes de conflicto de la nueva política de defensa británica en relación los intereses nacionales argentinos, lo cual no ha sido estudiado hasta este momento.

Para ello, en lo que respecta al aspecto teórico y metodológico, se abordará el tópico desde el realismo neoclásico. Esto implica considerar al entorno estratégico y modificadores estructurales del sistema internacional como variables independientes. Asimismo, tomaremos como variable interviniente de la política exterior a los archipiélagos del Atlántico Sur al conceptualizarlos como un punto axial, tanto para Argentina como para el Reino Unido.

Si partimos de una visión realista neoclásica de las relaciones internacionales, la política exterior se regirá por a) el rol que los estados ocupan en un sistema internacional anárquico según sus capacidades materiales relativas de poder y b) la traducción de estímulos sistémicos a través de factores domésticos, entendidos como causas primarias, los cuales actúan como variables intervinientes (Foulon, 2017, p.4; Götz, 2021, pp. 7-8; Rose, 1998, pp. 153-154).

A su vez, en el plano sistémico, los cursos de acción disponibles para los tomadores de decisiones, en materia de política exterior, se verán limitados por la claridad de los estímulos, el entorno estratégico y su naturaleza, así como por las capacidades materiales relativas de cada Estado y su interacción con otros actores (Kitchen, 2010, p. 118; Onea, 2012, p.146; Ripsman et al., 2016).

En base a esto, se torna necesario distinguir las variables intervinientes que hemos de aplicar. Para ello, proponemos la aplicación del concepto de punto axial, al considerar a los archipiélagos del Atlántico Sur como “factores e influjos geopolíticos que actúan de manera diferenciada, aunque integrados a partir de la regularidad de sus relaciones, la dependencia mutua existente

entre ellos y cierto grado de coordinación a fin de realizar las funciones del sistema” (Barreto, 2020, p.29).

Nuestra elección de incorporar al punto axial como variable interviniente dentro de un modelo realista neoclásico no es arbitraria puesto que, como han demostrado Magnani y Barreto (2022), la naturaleza del concepto permite un análisis dual de la política exterior y de los intereses nacionales en el plano de la defensa. Si nos remitimos a lo expresado por los autores: “[...] el punto de partida es la construcción de un marco que permita la inclusión sistemática de diferentes elementos del escenario doméstico en el que se basan ambas políticas para considerar el escenario posterior.” (Magnani y Barreto, 2022, p. 108)

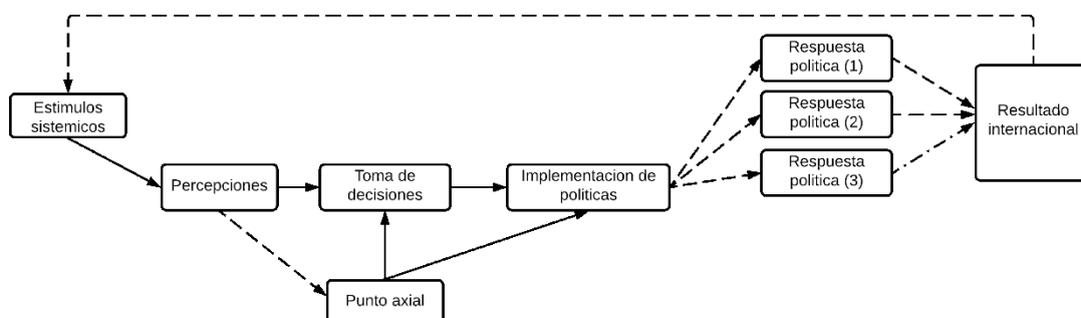
Dada la finalidad de este artículo, excluirémos de nuestro análisis factores intervinientes tales como las relaciones Estado-Sociedad y las instituciones domésticas. Esto se debe a que, ante la formulación de una gran estrategia como la que plantea el Reino Unido, los *Foreign Policy Executives* (Estadistas y otros tomadores de decisiones) (FPE) dan prioridad a las condiciones del entorno estratégico internacional por sobre las relaciones domésticas. Por ello, la percepción de las acciones de terceros actores es el determinante de la política exterior en base a objetivos domésticos (Kitchen, 2010, p.121; Meibauer et al., 2020, p.9).

Asimismo, tal como lo expresa Barreto (2020), la condición de punto axial será dada a partir de la ponderación de factores e influjos geopolíticos. En cuanto a los factores geopolíticos (elemento material del punto axial), resulta posible hacer una distinción entre aquellos que son estables, como la ubicación geográfica y la topografía, y variables tales como la demografía, los recursos naturales y los flujos humanos (rutas marítimas y comerciales).

Mientras que lo que respecta a los influjos geopolíticos, los mismos constituyen el aspecto perceptual del punto axial, por lo que se ven influenciados por las percepciones de los FPE sobre los estímulos del sistema internacional; es decir, la concatenación de factores geopolíticos que son percibidos por los actores como influjos geopolíticos, constituyen un punto axial de la política exterior.

En síntesis, los estímulos sistémicos impactan en la apreciación de determinados factores geopolíticos. De esta forma, un determinado territorio se convierte en un punto axial de la política exterior (Figura 1.1).

Figura 1.1 El punto axial dentro del modelo realista neoclásico de la política exterior. Esquema adaptado de Ripsman et al., 2016, p. 59.



Al tener presente la naturaleza del punto axial, el mismo afecta el desarrollo de la política exterior en base a los estímulos sistémicos y a las percepciones de los FPE; en palabras de Basil Germon (2015) “Esto no significa de ninguna manera que la política [exterior] y las políticas estén determinadas por la geografía, sino que los factores geográficos deben tenerse en cuenta en la lista de factores explicativos junto con otros factores materiales, estructurales e ideológicos.” (p.138).

Si tenemos presente lo expuesto hasta aquí, el eje por el cual se estructura la política exterior hacia determinadas áreas geográficas se encuadra bajo el mantenimiento y la adquisición de los factores e influjos geopolíticos que componen al punto axial.

Alteraciones del entorno estratégico ante una constancia de intereses

El ascenso de China en el sistema internacional y la consecuente traslación del eje de poder al escenario Asia-Pacífico (Kirschner, 2019; Modebadze, 2020; Myšička, 2021; Russell, 2021), así como el abandono de la Unión Europea por parte de Londres, se dan en “un contexto en el que la naturaleza y la distribución del poder global están cambiando a medida que avanzamos hacia un mundo más competitivo y multipolar.” (Ministry of Defence, 2021, p.5), según la percepción británica.

En este aspecto, las alteraciones geopolíticas producidas por los cambios en la distribución de poder internacional han establecido al escenario Asia-Pacífico como principal eje de disputa entre grandes potencias, lo cual resignifica el rol del comercio internacional y la relevancia de las potencias medias (Gonzalez Levaggi, 2020, p.80; Leoni, 2021; Kristiyanto et al, 2021; Zhang & Xu, 2021). Es por ello que se torna necesario profundizar en torno a los estímulos sistémicos que produjeron el escenario actual.

En primer lugar, el cambio en la distribución de poder del sistema internacional ha traído aparejado una relocalización de los puntos de tensión en el plano geopolítico (Bilmes, 2021, p.2; Blagden, 2019; Rapanyane, 2021). Si durante las primeras dos décadas del siglo XXI, Medio Oriente fue la principal área de conflicto a nivel sistémico, el fin del unilateralismo estadounidense luego de la invasión de Irak y Afganistán, la injerencia rusa en la guerra civil siria

y el crecimiento en términos materiales de China, han permitido que “otras naciones [sean] capaces de actuar independientemente en búsqueda de sus propios intereses y, ya sea por ambición o necesidad, [estén] más inclinadas a hacerlo.” (Friedberg, 1993, p.6).

A su vez, la bipolaridad no polarizada de la actual estructura internacional permite que el Reino Unido busque ampliar su status de gran potencia y desarrolle una gran estrategia orientada hacia el desarrollo de capacidades materiales competitivas y con potencial de maximizar sus beneficios, al igual que proteger su interés nacional, sin relegar la posibilidad de ser interdependiente con otras potencias como China o Estados Unidos (Lobell, Taliaferro & Ripsman, 2012, p.15; Ministry of Defence, 2021; Russell, 2021, p.14-15; Volgy et al., 2011, p.9-10; Zhang & Xu, 2021, p.336-337).

Asimismo, nos es posible plantear que el sistema internacional tiende hacia un entorno estratégico permisivo pero apremiante, puesto que, si bien existen procesos que amenazan los intereses británicos como el ascenso hegemónico chino o el desarrollo nuclear iraní, el horizonte temporal no es urgente (Ripsman et al, 2016; Zhang & Xu, 2021, p.327). A esto debe sumársele el abandono de la Unión Europea (UE) por parte de Londres, lo que amplía el rango de opciones de política exterior ante la innecesariedad de consensos propios del marco comunitario; en materia de defensa, la caracterización del Reino Unido como un actor externo a la UE fuerza a la relocalización de medios materiales por fuera del continente europeo⁴⁴⁶.

Sumado a esto, si hemos de tener presente el actual entorno estratégico, no es menor notar que el Ministerio de Defensa británico (2021) plantea que el sistema internacional se encuentra “En una era de competencia sistémica, las distinciones entre paz y guerra; en casa y fuera; estatal y no estatal; y lo virtual y lo real se vuelven cada vez más borrosos.” (p.5), por lo que el grado de claridad de los estímulos sistémicos es difícilmente discernible ante la percepción de Londres.

Como arguye Tudor Onea “La formulación de la gran estrategia comienza con los tomadores de decisiones examinando el entorno geoestratégico, prestando atención a las situaciones de su propio estado, sus enemigos, aliados y terceros y a las respuestas probables de estos actores.” (Meibauer et al. 2020, p.9), por lo que ante un entorno estratégico permisivo pero apremiante, el desarrollo de una política exterior de defensa de índole global y focalizada en áreas geográficas estratégicas resulta sustancial para la materialización de los objetivos de interés nacional.

Igualmente, otro aspecto a resaltar del actual sistema internacional, en relación a la Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy, es la importancia brindada a modificadores estructurales tales como la geografía y las tasas de difusión tecnológica. Tal como se explaya en dicho documento: “La competencia se desarrollará en la militarización regional, las tensiones marítimas y una competencia sobre las reglas y normas vinculadas al comercio y la tecnología.” (Her Majesty Government, 2021, p.27).

⁴⁴⁶ Para ampliar sobre las implicancias del Brexit en la relación Reino Unido-UE en el ámbito de la defensa véase Ewers-Peters, N. M. (2021). Brexit’s implications for EU-NATO cooperation: Transatlantic bridge no more?. *The British Journal of Politics and International Relations*, 23(4), 576-592 y Martill, & Sus (2021). When politics trumps strategy: UK–EU security collaboration after Brexit. *International Political Science Review*.

En este sentido, los avances tecnológicos en materia de telecomunicaciones, extracción y canalización de recursos, han de tener un impacto sustancial en términos de poder puesto que permiten mitigar el impacto de las distancias impuestas por la geografía y establecer una ventaja sobre otros actores (Ripsman et al., 2016).

Esto ha quedado reflejado en la competencia por el desarrollo de la tecnología de quinta generación en telecomunicaciones entre Estados Unidos y China⁴⁴⁷, al igual que en el desarrollo de fuentes de energía alternativas como el hidrógeno o en la extracción de litio para la manufactura de piezas de telefonía celular⁴⁴⁸. En otras palabras

“La estrategia [aplicada buscaba] que China pasara de ser un fabricante intensivo en mano de obra de bajo nivel a convertirse en un productor de bienes de alto nivel. El objetivo era modernizar aún más la capacidad industrial de China y asegurar su posición como potencia mundial en industrias de alta tecnología.” (Xing & Bernal-Meza, 2021, p.10)

En este escenario, el Reino Unido reconoce que la frontera tradicional entre los dominios civil y militar se desdibuja y que la tecnología de servicios juega un rol trascendental en la distribución de poder a nivel sistémico (Fortier, 2021, p. 2). Al respecto, von Busch & Palmås (2021) coinciden al plantear que

“no es estrictamente la tecnología militar la que está en el foco, sino las tecnologías cotidianas que, como hemos aprendido en los últimos años, pueden ser armadas. Convertirse en una “superpotencia de ciencia y tecnología” significa controlar el diseño de estas tecnologías cotidianas y, por lo tanto, “garantizar que el éxito de la base de investigación [del Reino Unido] se traduzca en influencia sobre el diseño y el uso de tecnologías críticas y emergentes.” (von Busch & Palmås, 2021, p.2).

A partir de ello, y teniendo en cuenta la búsqueda de involucramiento a nivel internacional manifestada por el Ministerio de Defensa británico, es de destacar que, bajo este enfoque de la política internacional, las islas del Atlántico Sur han de tener una importancia geoestratégica sustancial para la gran estrategia británica tanto en el océano Atlántico como en el océano Pacífico.

Esto se debe a que la presencia británica en los archipiélagos del Atlántico austral modifica la desventaja geográfica en relación al escenario Asia-Pacífico, por lo que actúa no solo como un *hub* logístico, sino como *foothold* en la región y en el continente Antártico. En palabras de Gonzalez & Caplan:

⁴⁴⁷ En torno a la relevancia de este tópico véase Walker, R. M. (2021). 5G Technology, US-China Race, And the Competition for Dominance. University of Mississippi; Harrell, P. (2019). Why 5G Matters in US-China Competition. Center for a New American Security y Ortega, A. (2020). The US-China Race and the Fate of Transatlantic Relations. Center for Strategic and International Relations.

⁴⁴⁸ Este tópico está estrechamente relacionado con la competencia hegemónica en torno a las telecomunicaciones de quinta generación. Para ampliar al respecto se recomienda Su, C. W., Khan, K., Umar, M., & Zhang, W. (2021). Does renewable energy redefine geopolitical risks?. *Energy Policy*, 158 y Kameni, A. (2013). La dynamique conflictogène des minerais stratégiques: Entre minérorivalités nationales et minérotropisme international. *Revue internationale et stratégique*, 91, 50-60.

“Por ello, desde un punto de vista estratégico, el control de esta cadena de islas permite el control del tráfico marítimo que se desplaza desde el Pacífico hacia el Atlántico, pasando por el Estrecho de Magallanes, sobre todo en un escenario de cierre del Canal de Panamá y el posible desvío del tráfico marítimo. El Reino Unido tendría una ventaja significativa en el control de las líneas marítimas que circularían por la región.” (Gonzalez & Caplan, 2019, p.79).

Como desarrollaremos posteriormente, los archipiélagos del Atlántico Sur adquieren una relevancia estratégica dentro de la política exterior británica, bajo su nueva gran estrategia, lo que las consolida como un punto axial. En igual medida, las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur adquieren la condición de punto axial para la política exterior argentina.

El Atlántico Sur como un espacio geopolítico de interés nacional argentino

Luego de haber establecido nuestra concepción sobre el sistema internacional y los procesos de percepción, formulación y ejecución de la política exterior, nos es necesario ahondar en torno al interés nacional. Si tenemos como punto de partida una concepción clásica del interés nacional, el mismo puede entenderse como los objetivos percibidos y estipulados de la política exterior de un Estado en relación a la distribución de poder del sistema internacional (Morgenthau, 1949, p. 208; Nuechterlein, 1976, p.247).

En este sentido “los intereses nacionales se enmarcarán dentro de un contexto sistémico, viéndose constreñidos a las capacidades materiales del Estado y su percepción del entorno estratégico.” (Ventura De Marco, 2021, p. 156). Es decir, si nos basamos en el trabajo de Joseph Frankel (1970), la viabilidad de los intereses nacionales se ve limitada por elementos sistémicos al igual que por la capacidad material del actor y la percepción de los FPE en torno a determinadas áreas de la política, doméstica e internacional, como elementos rectores de la política exterior.

Igualmente, y dado nuestro caso de análisis, la dimensión geopolítica también se ve atravesada por el interés nacional. Esto se debe a que la formulación de objetivos de la política exterior sobre un determinado espacio geográfico no se ve limitada exclusivamente a la relevancia material de los recursos presentes en ella, sino que las percepciones en torno a la seguridad, la economía y la historia, condicionan la apreciación sobre dicho escenario (Magnani, 2020a, p.23)

En el caso argentino, dadas sus capacidades materiales, la ambición de llevar a cabo una gran estrategia se ve restringida, por lo que el desarrollo de una política exterior regional se constituye como una opción viable tanto en términos materiales como perceptuales. En este aspecto coincidimos con Altieri (2020) y Magnani (2020a;2020b), dado que nos es posible argumentar que la distribución de poder en Sudamérica y la ausencia de una hipótesis de conflicto a nivel regional permiten que Argentina considere como su área de influencia natural al Atlántico Sur.

En base a lo explicitado anteriormente, nos es posible argüir que el Atlántico Sur es un interés nacional para Argentina. Esto se debe a su valor estratégico, atribuido a los recursos materiales presentes en la zona y a la importancia de los territorios insulares en relación al paso bioceánico

y al continente antártico, al ser el control de dicha área un elemento de proyección de poder a nivel sistémico y regional (Hang y Dojas, 2016, p.368).

Bajo esta concepción, la política exterior argentina en los asuntos relativos a dicho espacio geográfico será percibida como un asunto rector para la posición argentina en el sistema internacional y en torno a su proyección de poder material.

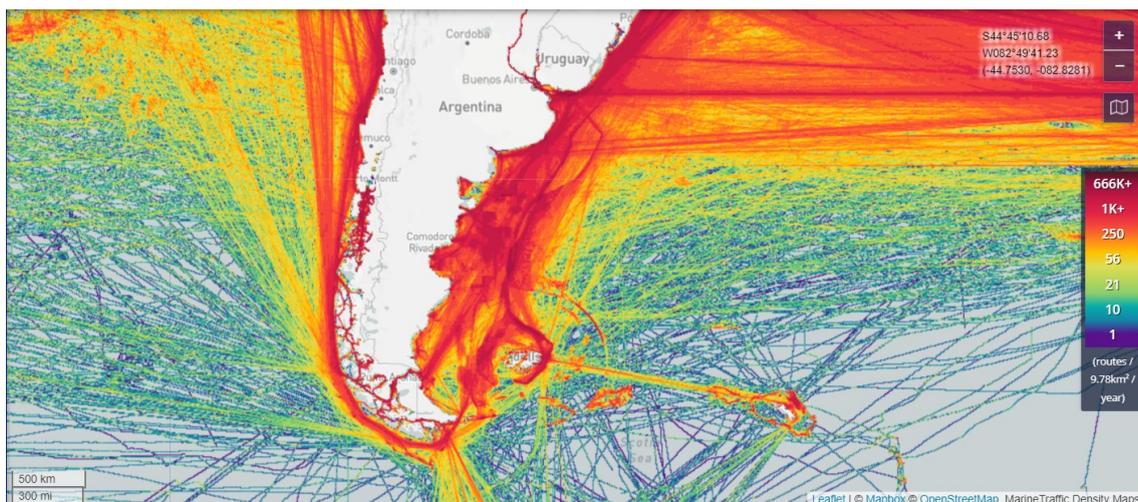
Las islas del atlántico sur: ¿Puerta de entrada estratégica o un punto axial?

Tal como manifiesta Klaus Dodds (2012) “Las Islas Malvinas han sido durante mucho tiempo consideradas una “puerta de entrada estratégica” tanto para la Antártida y el Atlántico Sur y Océanos del Pacífico Sur” (p.20). En este sentido, tal como coinciden Dodds (2012) y Altieri (2020), es la ubicación geográfica de los archipiélagos australes y la capacidad de controlar un área sustancial para el comercio internacional entre el Atlántico y el Pacífico lo que provee de relevancia estratégica a las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.

Sin embargo, la concepción de “puerta de entrada estratégica” es limitada para comprender la relevancia de las islas del Atlántico Sur ante la política exterior británica enmarcada en la Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy.

Las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur, bajo la actual concepción británica del sistema internacional, constituyen un punto axial, por lo que es un factor e influjo geopolítico capaz de alterar la distribución de poder a nivel sistémico en favor de Londres. Esto se ve reflejado en el flujo marítimo que existe en la región, donde los archipiélagos australes son un *hub* logístico y un *foothold* de relevancia para las naves comerciales, de exploración y militares (mapa 1.1).

Mapa 1.1 Tráfico marítimo en el Atlántico Sur Occidental en 2020.



Fuente: Marine Traffic.

Tal como arguye Gonzalez Levaggi (2020), el alza del activismo diplomático y naval chino y la proyección selectiva rusa hacia la región implican desafíos en torno a la conservación del

Atlántico Sur como un área de influencia británica y de los archipiélagos australes como puntos axiales en la defensa del interés nacional. Dicho esto, y dada la relevancia del escenario como punto de convergencia del comercio internacional y como un área estratégica dada su cercanía al paso bioceánico, la protección y el control de del Atlántico Sur como punto axial permitiría ampliar considerablemente las capacidades de poder del Reino Unido.

Bajo esta concepción, los archipiélagos australes actúan como una variable interviniente en la política exterior frente al actual entorno estratégico del sistema internacional, puesto que su relevancia está dada en base a la apreciación geopolítica de las islas como un insumo estratégico para los objetivos de la gran estrategia británica.

El Ministerio de Defensa británico lo manifiesta al plantear que: “Para perseguir nuestros objetivos de política exterior y dar forma a las condiciones para la estabilidad, reequilibraremos nuestra fuerza para brindar una presencia más proactiva, desplegada y persistente.” (Ministry of Defence, 2021, p.15), por lo que el Atlántico Sur y las Islas Malvinas representan áreas de presencia permanente (Ministry of Defence, 2021, p.20).

Esto se debe a que, como punto axial, los factores geopolíticos estables y variables de las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur toman relevancia ante los estímulos geopolíticos del actual sistema internacional (Barreto, 2020, p.29; Alessandrini, 2010, p. 128). Es decir, es la ubicación geográfica (factor estable), al igual que los recursos naturales y el tráfico marítimo circundante (factores variables) a los archipiélagos australes, en un contexto sistémico que traduce esos factores en elementos de poder, lo que convierte a las islas del Atlántico Sur en un punto axial capaz de influir en la política exterior británica.

Implicancias para la política exterior argentina y su interés nacional

Al notar la condición de punto axial de los archipiélagos australes para la política exterior del Reino Unido, nos es necesario contemplar la percepción argentina sobre las islas del Atlántico Sur.

Las palabras de Ricardo Alessandrini reflejan con claridad la percepción argentina frente a la presencia y despliegue naval británico en los territorios insulares del Atlántico austral:

“La realidad es que, en la actualidad, la Argentina tiene vedados gran parte de sus espacios marítimos jurisdiccionales debido a una restricción oceánica de nivel estratégico por parte del poder británico, hecho que complejiza la defensa del territorio insular y marítimo argentino.” (Alessandrini, 2010, p. 128)

Es a partir de la identificación de una amenaza que atenta contra la capacidad de ejercer un control efectivo sobre un área considerada estratégica para el FPE argentino que la presencia británica es percibida como desfavorable a la defensa nacional. A esto debe sumársele el reclamo territorial existente sobre las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur.

Al respecto, el libro blanco de la defensa de 2015, estipula que lo relativo a las islas del Atlántico Sur

“son cuestiones centrales de la política exterior de la nación, [comprendido] desde la óptica de las responsabilidades propias y específicas de la Defensa nacional en su contribución a las acciones [...] y la operatividad de los objetivos políticos concretos que de ellos se deriven.” (Ministerio de Defensa, 2015, p.40).

En este sentido, la concepción de las islas del Atlántico Sur es semejante a la británica, lo que constituye a dichos territorios insulares como un objeto de relevancia geoestratégica capaz de estructurar la política exterior; en síntesis, para el Estado argentino, los archipiélagos australes son un punto axial de la política exterior.

De igual manera, en términos materiales, la asimetría entre ambos actores es otro factor para comprender la percepción argentina respecto a la movilización militar británica, dada que la capacidad británica supera a la argentina (Singer, 2021).

En parte, la percepción de la amenaza se debe a la disputa territorial existente entre ambos actores por la soberanía de las islas, por lo que la revalorización y posterior explotación y militarización de las mismas por parte de Londres se erige como un hecho perjudicial para la posición argentina en términos materiales. A esto debe sumársele incapacidad del gobierno argentino de limitar e impedir las actividades británicas en el área, lo cual instaura una hipótesis de conflicto de la cual Argentina carece con sus Estados limítrofes, ya sea por acuerdos multilaterales o bilaterales (Ministerio de Defensa, 2015, p.236-237; Alessandrini, 2010).

Habiendo dicho esto, nos es posible identificar dos elementos del nuevo paradigma de defensa británico que impactan en el interés nacional argentino sobre las islas del Atlántico Sur.

En primer lugar, en lo que respecta al aspecto material, la incapacidad del Estado y de empresas argentinas de usufructuar la explotación de recursos energéticos y pesqueros circundantes a los archipiélagos australes se constituye como un objeto de disputa entre ambos actores. Como señala Covelli (2020), si bien el Estado argentino está desarrollando una política activa en defensa de la explotación de recursos pesqueros de la Zona Económica Exclusiva (ZEE) del Mar Argentino, el área próxima a las islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur se ve limitada por efectivos navales británicos.

A su vez, la explotación de recursos energéticos tiene antecedentes ambivalentes en torno a las relaciones bilaterales⁴⁴⁹. Para los intereses británicos, la extracción de hidrocarburos ha adquirido mayor relevancia a partir de 1982 pero sin llegar a ser un punto focal de la disputa por los archipiélagos del Atlántico Sur (Livingstone, 2020, p.148).

En cambio, desde Argentina, si bien durante la presidencia de Carlos Menem se alcanzaron niveles relativos de cooperación en torno a la extracción conjunta de crudo en el norte del archipiélago de Malvinas, la imagen de los FPE argentinos desde 2003 percibió que la cooperación en dicha área implicaba desestimar el reclamo territorial, lo cual se vio reflejado en la ofensiva diplomática y comercial de 2010 como respuesta a la exploración del área por

⁴⁴⁹ En caso de querer profundizar en torno a los antecedentes del caso antes y luego de la Guerra del Atlántico Sur véase Livingstone, G. (2020). Oil and british policy towards the Falkland/Malvinas Islands. Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político, 14(1), 131-155.

empresas petroleras británicas (Dodds & Benwell, 2010, p. 575; Luchetti y Troncoso, 2014, pp.11-12; Ruzza,2011, p.76-77).

En este aspecto, la Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy contempla la necesidad de poseer

“una base industrial sostenible para garantizar que el Reino Unido tenga acceso a las áreas de capacidad más sensibles y operativamente críticas para nuestra seguridad nacional, y para maximizar el potencial económico de uno de los sectores más exitosos e innovadores de Gran Bretaña.” (Ministry of Defence, 2021, p. 61)

La disponibilidad de recursos críticos para el desarrollo de la industria, *ergo*, el desarrollo de capacidades materiales, impacta directamente en la relevancia de las áreas geográficas dotadas de dichos recursos. En este caso, el nuevo paradigma de defensa manifiesta que controlar las islas del Atlántico Sur conlleva poseer un factor geopolítico variable (hidrocarburos) de valor estratégico para los objetivos de la política exterior británica.

En base a esto, la revalorización de los recursos energéticos por parte de Londres implicaría que el Estado y las empresas argentinas se verían perjudicadas ante la incapacidad de poseer dichos recursos en disputa. Por ende, Argentina no ampliaría sus capacidades materiales relativas o la potencialidad de aumentarlas.

En segundo lugar, la nueva gran estrategia británica y la caracterización de las islas del Atlántico Sur como un punto axial de su política exterior supone una amenaza para el Estado argentino. Esto se debe a que, al tener presentes los trabajos de Magnani (2021) y Altieri (2020), Argentina cuenta con objetos referentes a defender, como es su ZEE en el Mar Argentino y los recursos presentes en dicha área.

Asimismo, tal como plantea Rosendo Fraga (2010) en torno a la defensa, es necesario “dar una fuerte prioridad a la costa Atlántica Sur, porque es la que brinda soporte terrestre.” (p.155), lo cual es esencial para la defensa del territorio nacional ya que, ante la incapacidad de defender los espacios marítimos, Argentina se ve desprovista de una defensa efectiva sobre su territorio continental. En este aspecto, la presencia de un actor con intereses contrapuestos y con una mayor capacidad material en el área, pone en riesgo los intereses argentinos y un control efectivo de los territorios que *de jure* son parte del Estado argentino (Alessandrini, 2010, p.129).

El despliegue de fuerzas militares británicas en la zona, dada la naturaleza de punto axial de los territorios insulares del Atlántico Sur, se percibe no solo como una amenaza a la soberanía argentina sobre dichas islas, sino sobre el principio de soberanía que Argentina ejerce en su territorio continental. En conclusión, al tener presentes las palabras de Segundo Storni (2009) en relación a los intereses argentinos en los archipiélagos australes, “la permanencia de la potencia extracontinental en el archipiélago complejiza ciertamente la resolución de una parte importante de nuestra defensa marítima y afecta también la eficiencia en la protección de recursos vitales que siguen siendo explotados de manera irresponsable” (p.13).

Reflexiones finales

Como hemos expuesto hasta aquí, el entorno estratégico y la distribución de poder a nivel sistémico han impactado en las percepciones del FPE británico, lo cual ha devenido en el desarrollo de una gran estrategia que resignifica el valor de determinadas áreas geográficas. En este sentido, la aplicación del concepto de punto axial como una variable interviniente dentro de un esquema realista neoclásico de la política exterior ha demostrado una eficiente capacidad explicativa a la hora de responder nuestra pregunta inicial: ¿Qué factores influyen en la preeminencia de determinadas áreas geográficas por sobre otras dentro de la política exterior?

A su vez, desde el punto de vista metodológico, la incorporación del concepto de punto axial al modelo realista neoclásico de la política exterior complementa los trabajos realizados por Nuno Morgado (2020,2019) sobre la geopolítica neoclásica. En este sentido, los puntos axiales simplifican la operacionalización de variables intervinientes en el modelo de Morgado (2020).

Esto se debe a que la concepción del punto axial, al incluir factores e influjos geopolíticos, nos ha permitido comprender la relevancia perceptual asignada a determinados elementos materiales y su interacción con el entorno estratégico. Por ello, el punto axial logra ser un determinante de la política exterior en torno a la revalorización de determinados espacios geográficos.

En base a esto, las percepciones del FPE actúan en relación a sus imágenes y su cultura estratégica, lo cual dota de valor a factores geopolíticos, los cuales logran influir en la toma de decisiones y en la implementación de la política exterior. El nuevo paradigma de defensa británico logra reflejar esta dinámica, puesto que es en base a estímulos sistémicos (el ascenso de China y la subsecuente relevancia del escenario Asia-Pacífico, la estructura bipolar no polarizada del sistema internacional, el rol del comercio marítimo en las cadenas de valor) que determinados factores geopolíticos (el Atlántico Sur y los territorios insulares que garantizan el control de la zona, al igual que el acceso al paso bioceánico) son percibidos con mayor importancia y logran constituirse como influjos geopolíticos y, posteriormente, como puntos axiales de la política exterior.

Sumado a esto, la condición de punto axial de un factor geopolítico lo establece como un interés nacional, capaz de estructurar la política exterior con el propósito de adquirir y mantener dicho factor e influjo geopolítico. En nuestro caso de análisis, los archipiélagos del Atlántico Sur son un interés nacional, tanto de la política exterior británica (traducida en la militarización y revalorización del área) como de la política exterior argentina (reflejado en los reclamos diplomáticos ante foros internacionales y en una diplomacia agresiva en el plano comercial). Por tanto, al igual que en 1767, los archipiélagos del Atlántico Sur “[acaban manifestándose] nítidamente como la antesala de la llave sur entre los dos océanos más importantes del globo.” (Barriera, 2020, p.11).

Asimismo, si ahondamos en torno a las implicancias del nuevo paradigma de defensa británico para el interés nacional argentino nos es posible distinguir dos elementos que afectan directamente al Estado sudamericano. En primer lugar, la imposibilidad del Estado y las empresas argentinas de explotar los recursos de los espacios marítimos circundantes a los archipiélagos australes se traduce directamente como un decrecimiento potencial en las capacidades materiales relativas argentinas; es decir, la incapacidad de acceder a los recursos del área impacta en la capacidad de poder del Estado argentino a nivel regional y sistémico.

En segundo lugar, la presencia y control del área por parte de efectivos militares británicos atenta contra la soberanía *de jure* del Estado argentino, no solo sobre las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, sino sobre el territorio continental. Esto se debe a que la incapacidad de controlar de forma total los espacios marítimos correspondientes a la plataforma marítima argentina permite que el territorio continental se vea amenazado ante potenciales conflictos entre Argentina y terceros actores en el Atlántico Sur. Al notar que Argentina y los países limítrofes carecen de hipótesis de conflicto, el Reino Unido se presenta como la principal amenaza potencial, ya sea en torno a la disputa por la soberanía de los territorios insulares del Atlántico austral o por la explotación de recursos energéticos en la zona.

A modo de síntesis, poder comprender la naturaleza de determinados factores e influjos geopolíticos como puntos axiales dentro de un entorno estratégico de carácter sistémico es de utilidad a la hora de analizar la política exterior y sus implicancias en relación a intereses de terceros Estados.

Referencias

- Alessandrini, R. (2010) *Escenario geopolítico del Atlántico Sur*. En Zonas de Interés Estratégico y Geopolítico para la Nación: Situación en el Atlántico Sur y Antártida. Investigación y Estudios Estratégicos Navales Armada Argentina. Disponible en: https://drive.google.com/file/d/1M2jisDM-AZELA4aU1i1LFFVSV2JDUga_/view
- Altieri, M. A. (2020) *Acerca de la importancia del Atlántico Sur y de Malvinas como enclave geopolítico*. En Magnani, E., Barreto, M., (Eds) (2020). Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. UNR Editora. Rosario.
- Barreto, M. (2020) *El sistema de defensa argentino. Aportes de la Geopolítica y las Relaciones Internacionales para su conceptualización*. En Magnani, E., Barreto, M., (Eds) (2020). Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. UNR Editora. Rosario.
- Barriera, D. (2020). Malvinas: de periferia del mundo conocido a centro de una disputa global (1758-1767). *Investigaciones y ensayos*, (69), 80-97.
- Battaleme, J. (2014). La política exterior del Reino Unido y su incidencia sobre los intereses de la República Argentina. *Boletín CARI*, 1, 1-11.
- Bilmes, J. (2021). La Cuestión Malvinas ante la crisis y transición del sistema mundial: perspectivas frente al Brexit. *Geograficando*, 17(1).
- Blagden, D. (2019). Power, polarity, and prudence: the ambiguities and implications of UK discourse on a multipolar international system. *Defence Studies*, 19(3), 209-234.
- Covelli, E.A. (2020) *La pesca y su defensa en Argentina*. En Magnani, E., Barreto, M., (Eds) (2020). Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional. UNR Editora. Rosario.

- Dodds, K. (2012). The Falkland Islands as a 'Strategic Gateway' Britain and the South Atlantic Overseas Territories. *The RUSI Journal*, 157(6), 18-25.
- Dodds, K., & Benwell, M. C. (2010). More unfinished business: the Falklands/Malvinas, maritime claims, and the spectre of oil in the South Atlantic. *Environment and Planning. Society and Space*, 28(4), 571-580.
- Ewers-Peters, N. M. (2021). Brexit's implications for EU-NATO cooperation: Transatlantic bridge no more?. *The British Journal of Politics and International Relations*, 23(4), 576-592
- Fortier, M. (2021). Did the Sun Finally Set? The UK's Integrated Review on Defence and What Canada Can Learn from It. *Network for Strategic Analysis*, (11).
- Foulon, M. (2017). *Neoclassical Realist Analyses of Foreign Policy*. En Thompson W. R. (Eds). (2017) *Oxford Research Encyclopedia of Politics*. Oxford University Press. Oxford.
- Fraga, R. (2010) Escenario estratégico en torno al Atlántico Sur y la Antártida. En *Zonas de Interés Estratégico y Geopolítico para la Nación: Situación en el Atlántico Sur y Antártida. Investigación y Estudios Estratégicos Navales Armada Argentina*. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1ckgVal74NlwSFsBNgaUiUhcvmvDamorXp/view>
- Frankel, J. (1970) *National interest*. Palgrave Macmillan. London.
- Friedberg, A. L. (1993). *Ripe for rivalry: prospects for peace in a multipolar Asia*. *International security*, 18(3), 5-33.
- Germond, B. (2015). *The geopolitical dimension of maritime security*. *Marine Policy*, 54, 137-142.
- González Levaggi, A. (2020). Eurasia en el Atlántico Sur: Evaluando la proyección marítima de China, Rusia e India. *Defensa Nacional*, Vol. 5 (1), 79-115.
- Gonzalez, R. M., & Caplan, S. G. (2019). *The Expansion of Argentine Limits in the Continental Shelf: Implications in the International Scope*. En Duarte, E. & Correia de Barros, M. (2019) *Navies and Maritime Policies in the South Atlantic*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Götz, E. (2021). Neoclassical Realist Theories, Intervening Variables, and Paradigmatic Boundaries. *Foreign Policy Analysis*, 17(2).
- Hang, J., & Dojas, A. (2016). *El Atlántico Sur como escenario estratégico*. En Lanus, J.A. (2016) *Repensando Malvinas: una causa nacional*. Editorial El Ateneo. Buenos Aires.
- Harrell, P. (2019). "5G: National Security Concerns, Intellectual Property Issues, and the Impact on Competition and Innovation." Center for a New American Security. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/resrep28738>
- Her Majesty Government (2021) *Global Britain in a competitive age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. ISBN: 978-1-5286-2453-4. Disponible en: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global Britain in a Competitive Age_the Integrated Review of Security Defence Development and Foreign Policy.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age_the_Integrated_Review_of_Security_Defence_Development_and_Foreign_Policy.pdf)

- Kameni, A. (2013). La dynamique conflictogène des minerais stratégiques: Entre minérorivalités nationales et minérotropisme international. *Revue internationale et stratégique*, 91, 50-60.
- Kirshner, J. (2019). Offensive realism, Thucydides traps, and the tragedy of unforced errors: classical realism and US–China relations. *China International Strategy Review*, 1(1), 51-63.
- Kitchen, N. (2010). Systemic pressures and domestic ideas: a neoclassical realist model of grand strategy formation. *Review of international studies*, 36(1), 117-143.
- Kristiyanto, H., Yusgiantoro, P., Octavian, A., & Midhio, W. (2021). *Strategic Environmental Changes Analysis Through Geopolitical Approach, Foreign Diplomacy and Défense Diplomacy*. *Review of International Geographical Education Online*, 11(8), 956-966.
- Leoni, Z. (2021) *American Grand Strategy from Obama to Trump*. Palgrave Macmillan, Cham.
- Livingstone, G. (2020). *Oil and british policy towards the Falkland/Malvinas Islands*. *Revista SAAP: Sociedad Argentina de Análisis Político*, 14(1), 131-155.
- Lobell, S. E., Taliaferro, J. W. & Ripsman, N. M. (2013). *The Challenge of Grand Strategy: The Great Powers and the Broken Balance between the World Wars*. Cambridge University Press. Cambridge.
- Luchetti, J. F., & Troncoso, M. (2014). *Petróleo, política y poder: las Malvinas y su importancia para el Reino Unido*. VII Congreso del IRI/I Congreso del CoFEI/II Congreso de la FLAEI. La Plata.
- Magnani, E. (2020a). La dimensión geopolítica del interés estatal: el Atlántico Sur Occidental y su relevancia para Argentina. *Revista Relaciones Internacionales*, 93(1), 1-21.
- Magnani, E. (2020b) *Escenario de seguridad sudamericano y sus implicancias para la dimensión estratégica de la defensa nacional Argentina*. En Magnani, E., Barreto, M., (Eds) (2020). *Puntos Axiales del Sistema de Defensa Argentino: los desafíos de pensar la defensa a partir del interés nacional*. UNR Editora. Rosario.
- Magnani, E. (2021). La Dimensión Estratégica de la Política de Defensa: apuntes para su conceptualización desde el caso argentino. *Revista SAAP*, 15(1), 103-129.
- Magnani, E., & Barreto, M. (2022). Política de defensa moldeando la política exterior. Una interpretación alternativa mediante las relaciones argentino-chilenas. *Relaciones Internacionales*, 95(1), 99-121.
- Martill B., & Sus M. (2021). When politics trumps strategy: UK–EU security collaboration after Brexit. *International Political Science Review*.
- Martínez, C. y Wasserman, M. L. E. (2021) “Estrategia imperial y crédito local. El archipiélago de Malvinas en la construcción de la frontera hispánica (1767-1774)”, *Revista de Indias*, LXXXI/283: 703-728.

- Meibauer, G., Desmaele, L., Onea, T., Kitchen, N., Foulon, M., Reichwein, A., & Sterling-Folker, J. (2021). *Rethinking Neoclassical Realism at Theory's End*. *International Studies Review*, 23(1), 268-295.
- Ministerio de Defensa (2015) Libro Blanco de la Defensa. ISBN 978-987-3689-25-3. Disponible en: https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ARG/libro_blanco_2015.pdf
- Ministry of Defence (2021) Defence in a competitive age. ISBN 978-1-5286-2462-6, CP 411. Disponible en: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/974661/CP411_-_Defence_Command_Plan.pdf
- Modebadze, V. (2020). *US-China rivalry for global hegemony*. *Journal of Liberty and International Affairs*, 6(2), 167-173.
- Morgado, N. (2020). Neoclassical geopolitics: Preliminary theoretical principles and methodological guidelines. *Међународни проблеми*, 72(1), 129-157.
- Morgado, N. (2019). Does the agent matter? The Geopolitical Agent in Neoclassical Geopolitics. *SWS Journal of Social Sciences and Art*, 1(2), 96-108.
- Morgenthau, H. J. (1949). *The primacy of the national interest*. *The American Scholar*, 207-212.
- Myšička, S. (2021). *Offensive Realism and the Future of China's Rise*. *Pacific Focus*, 36(1), 63-91.
- Nuechterlein, D. E. (1976). National interests and foreign policy: A conceptual framework for analysis and decision-making. *Review of International Studies*, 2(3), 246-266.
- Onea, T. (2012). Putting the 'Classical' in Neoclassical Realism: neoclassical realist theories and US expansion in the post-Cold War. *International Relations*, 26(2), 139-164.
- Ortega, A. (2020). *The US-China Race and the Fate of Transatlantic Relations*. Center for Strategic and International Relations. Disponible en: http://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/publication/200113_USChinaTransatlanticRelations.pdf.
- Rapanyane, M. B. (2021). The new world [dis] order in the complexity of multi-polarity: United States of America's hegemonic decline and the configuration of new power patterns. *Journal of Public Affairs*, 21(1).
- Rauta, V., & Monaghan, S. (2021). *Global Britain in the grey zone: Between stagecraft and statecraft*. *Contemporary Security Policy*, 42(4), 475-497.
- Ripsman, N. M., Taliaferro, J. W. & Lobell, S. E. (2016). *Neoclassical realist theory of international politics*. Oxford University Press. Oxford.
- Ritchie, N. (2014) *A Citizen's View of 'National Interest*. En Edmunds, T., Gaskarth, J., & Porter, R. (Eds.). (2014). *British Foreign policy and the national interest: Identity, strategy and security*. Springer. London.
- Rose, G. (1998). Neoclassical realism and theories of foreign policy. *World politics*, 51(1), 144-172.

- Russell, R. (2021) *China y Estados Unidos: competencia inevitable en un orden "bipolar no polarizado"*. Revista de Investigación en Política Exterior Argentina. Vol. 1 (1), 12-23.
- Ruzza, A. (2011). The Falkland Islands and the UK v Argentina Oil Dispute: Which Legal Regime. Goettingen J. Int'l L., 3, 71.
- Singer, J. D. (2021). Reconstructing the Correlates of War Dataset on Material Capabilities of States, 1816-2016. International Interactions, 14: 115-32.
- Storni, S. R. (2009). *Intereses argentinos en el mar*. Instituto Almirante Storni. Buenos Aires. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1muJMgAzm9Q-DLXTTJQEwsb9x00fMYlvq/view>
- Su, C. W., Khan, K., Umar, M., & Zhang, W. (2021). *Does renewable energy redefine geopolitical risks?*. Energy Policy.
- Turner, O. (2019). *Global Britain and the narrative of empire*. The Political Quarterly, 90(4), 727-734.
- Ventura De Marco, R. (2021). *Política exterior e interés nacional: una visión neoclásica de las causas de la Guerra del Atlántico Sur*. Revista de Investigación en Política Exterior Argentina, Vol.1 (1), 153-181.
- Volgy, T., Corbetta, R., Grant, K., & Baird, R. (Eds.). (2011). Major powers and the quest for status in international politics: global and regional perspectives. Palgrave Macmillan. New York.
- von Busch, O. & Palmås, K. (2021) *Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*, March 2021, Command Paper 403. by UK Cabinet Office, Design and Culture, 13:3, 361-366, DOI: 10.1080/17547075.2021.1935549
- Walker, R. M. (2021). 5G Technology, US-China Race, And the Competition for Dominance. University of Mississippi. Disponible en: https://egrove.olemiss.edu/hon_thesis/1742
- Xing, L., & Bernal-Meza, R. (2021). *China-US rivalry: a new Cold War or capitalism's intra-core competition?*. Revista Brasileira de Política Internacional.
- Zappettini, F. (2019). The official vision for 'global Britain': Brexit as rupture and continuity between free trade, liberal internationalism and 'values'. En Koller, V., Kopf, S., & Miglbauer, M. (Eds.). Discourses of Brexit (pp. 140-154). Routledge. Londres.
- Zhang, J., & Xu, J. (2021). China–US Strategic Competition and the Descent of a Porous Curtain. The Chinese Journal of International Politics, 14(3), 321-352.