



# Malvinas y la competencia por la conectividad en el Atlántico Sur

General (R) Carlos Alberto Nogueira





# Malvinas y la competencia por la conectividad en el Atlántico Sur

*General (R) Carlos Alberto Nogueira\**

## RESUMEN

El comercio mundial y la generación de riqueza dependen de una red que facilite el intercambio de bienes, servicios, información y conocimiento.

Para dominar esa red, los Estados buscan controlar territorios que, por su ubicación, atraen e irradian rutas o canales de comunicación aérea, marítima, terrestre y de información. Esos territorios adquieren así importancia geopolítica, ya que constituyen los nodos centrales de redes que conforman las cadenas de suministros globales.

La geopolítica es el estudio de la influencia de la geografía en la política y de cómo esta puede resultar determinante para la toma de decisiones políticas, económicas y militares.

En Argentina, la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur es una puerta de entrada y un nodo esencial para la conectividad entre continentes y océanos. Por ello, su observación geopolítica deberá realizarse bajo la óptica de disciplinas como la geografía y la conectografía.

En esa misma región, las ciudades de aquella provincia compiten con la ciudad Punta Arenas y con las que se encuentran bajo el dominio colonial de Gran Bretaña, por convertirse en *lugares centrales* que atraigan e irradien la mayor cantidad de canales de comunicación o rutas de navegación marítimas y aéreas, oceánicas y bicontinentales.



A la luz de estos conceptos, el presente trabajo observará de manera analítica descriptiva el Atlántico sur, sus ciudades ribereñas y, principalmente, las islas Malvinas dadas su privilegiada ubicación absoluta y relativa, y su potencial capacidad de control y apoyo a las operaciones comerciales, logísticas y militares.

**Palabras clave:** conectividad, redes, nodos, gateway, geopolítica, geografía, conectografía, cadenas de suministros.

## **ABSTRACT**

World trading and wealth generation depend on a network which facilitates the exchange of goods and services for their use, sales or transformation, and also depends on the exchange of information and knowledge.

To dominate this network, the States seek to dominate and control the territories that, due to their location and geopolitical importance, attract and radiate routes or channels of air, sea, land and information communication. These territories constitute the central nodes of the networks that make up global supply chains.

Geopolitics is the study of the influence of geography on politics and how it can be decisive for political, economic and military decision-making.

In Argentina, the province of Tierra del Fuego, Antarctica and South Atlantic Islands are a gateway and an essential node for connectivity between continents and oceans. Therefore, its geopolitical observation must be carried out in the light of different disciplines such as geography and connectography.

In that same region, the cities of that province compete with the city of Punta Arenas and with those that are under the colonial rule of Great Britain, for becoming central places that attract and radiate the greatest number of communication channels or navigation routes. sea and air, oceanic and bicontinental.



In the light of these concepts, this paper will analytically and descriptively observe the South Atlantic, its riverside cities and, mainly, the Malvinas Islands, given their privileged absolute and relative location, and their potential ability to control and support commercial operations, logistics and military.

**Keywords:** connectivity, networks, nodes, gateway, geopolitics, geography, connectography, supply chains.

## INTRODUCCIÓN

*“Las puertas de los mares son de la Corona Británica y la llave de esas puertas están en poder de la Armada Británica.”*

El cancionero popular nos acerca al conocimiento de las distintas culturas y, a veces, esas recopilaciones del folclore de un pueblo, tanto religioso como profano, vocal como instrumental, al estar arraigadas en el común de la gente, vuelven a ella transformadas en discursos políticos de sus líderes.

Churchill les agregó contenido político y estratégico a aquellos viejos versos cuando dijo: *“Entre la Europa continental y los mares abiertos, Gran Bretaña siempre elegirá los mares abiertos.”*

Surge como indispensable, para dominar los mares abiertos, poseer territorios alrededor del mundo que posibiliten el apoyo de las operaciones logísticas, comerciales y militares, y el control de todo aquel que necesite utilizar las rutas y los recursos de esos mares. Dichos lugares han sido disputados a lo largo de la historia por los actores que deseaban ampliar su área de influencia geopolítica a fin de obtener mayor poder y riqueza, estableciendo en él un conjunto de personas con la intención de colonizarlo, es decir, poblarlo y explotar sus riquezas.



Son numerosos los territorios de ultramar en poder de la Corona Británica. Algunos de ellos son Gibraltar en la entrada del Mediterráneo y, ya en el Océano Atlántico, las islas Ascensión, Santa Elena, Tristán da Acuña, Malvinas y Georgias del Sur. Estas “*puertas de los mares en poder de la Corona Británica*” permiten o impiden la conectividad, porque pueden abrir o cerrar espacios estratégicos.

La Revolución Comercial que antecedió a la Revolución Industrial fue un periodo de expansión económica, a partir del colonialismo y el mercantilismo, de Europa en general y de Gran Bretaña en particular. Para el imperio británico, aquel crecimiento del comercio surgió de la mano del dominio de los mares y sus rutas, las cuales unieron las colonias al corazón del reino a través del intercambio de las materias primas de las primeras y las manufacturas del segundo.

Para dominar las rutas marítimas fue, es y será preciso poseer y controlar los territorios que, por su ubicación e importancia geopolítica<sup>1</sup>, atraen e irradian rutas o canales de aproximación aérea, marítima, terrestre y de información.

Estos lugares del mundo actúan, dentro de la estructura<sup>2</sup> comercial, como nodos de una red y verdaderos puntos de control y ensamble de las cadenas de suministros.

Los nodos adquirirán mayor importancia cuanto mayor sea la inversión en infraestructura<sup>3</sup> que posibilite el rápido y eficiente tráfico de bienes, servicios e información.

La motivación para escribir este artículo ha surgido ante la necesidad de entender la trama de intereses de los actores presentes en el Atlántico Sur, a fin de comprender su racionalidad y motivación. Esa necesidad ha conducido a buscar la respuesta a la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál es la importancia actual de Malvinas y el Atlántico Sur para que los principales actores globales incluyan estos espacios en su competencia estratégica?

---

<sup>1</sup> Espacio de importancia que, por su ubicación geográfica, facilita la toma de decisiones políticas, económicas y militares.

<sup>2</sup> Estructura: disposición o modo de estar relacionadas las distintas partes de un conjunto.

<sup>3</sup> Infraestructura: estructuras físicas y organizativas, redes o sistemas necesarios para el buen funcionamiento de una sociedad y su economía.



En síntesis, este trabajo pretende ser una herramienta de consulta del Nivel Estratégico Nacional, constituyéndose en una fuente de información que brinde, en primer lugar, datos y conclusiones sobre las características de los espacios geopolíticos enunciados como *gateways*<sup>4</sup> y, en segundo término, una descripción de la trama de intereses que persiguen quienes actúan en el Atlántico Sur y afectan a la política exterior argentina.

La metodología de este trabajo estuvo basada en una investigación de tipo analítico descriptiva, habiendo recabado información mediante el acercamiento a fuentes secundarias como documentos académicos, artículos, tesis, libros y escritos oficiales relacionados con el tema en cuestión.

## REDES, PUERTAS, CONECTIVIDAD Y ECONOMÍA

El comercio mundial y la generación de riqueza dependen de una **red** que facilite el intercambio de bienes y servicios para su uso, venta o transformación.

En ese sentido, las islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur son, por su ubicación, las puertas esenciales para la conectividad entre continentes y océanos. Por ello, será necesario observarlas tanto desde el punto de vista de la **geografía** como desde la perspectiva de una nueva disciplina llamada “**conectografía**”, puesto que la centralidad de estas zonas está dada por su ubicación geográfica, tanto absoluta como relativa, y por su capacidad productiva dentro de una red.

Robert Kaplan nos dice que “la geografía ha vuelto y ha venido para vengarse”<sup>5</sup>, reivindicando así no solo la importancia de esa disciplina, sino también la de la geopolítica. El autor va más allá al expresar que “el clima, la latitud, los mares, los ríos, las montañas, los desiertos, los recursos naturales, las etnias... marcan el destino de pueblos y Estados, **las áreas de influencia**, la paz y la guerra”.

---

<sup>4</sup> A. F. Brughardt; A hypothesis about gateway cities; Annals of the Association of American Geographers, Volume 61, Issue 2 (1971).

<sup>5</sup> R. Kaplan; La venganza de la geografía; RBA libros; Barcelona, España (2012).





Pero la geografía es, solo y siempre, un punto de partida, el telón de fondo del escenario en el que transcurre la historia de la humanidad. La trama y las motivaciones de los personajes en ese escenario siguen siendo los señalados por Tucídides: «el miedo, el interés propio y el honor».

Por otro lado, Parag Khanna<sup>6</sup> presenta la conectografía como una evolución de la geografía y expresa que, mientras la geografía nos indica cómo dividimos el mundo, la conectografía nos describe cómo usamos el mundo:

La revolución global de la conectividad en todas sus formas: transporte, energía y comunicaciones nos ha permitido dar un salto cuantitativo en la movilidad de la gente, de bienes, recursos y conocimientos. La conectividad y la conectografía representan una evolución del mundo desde la geografía política hacia una geografía funcional. P. Kannha (2017).

La geografía relaciona naciones y fronteras; la conectografía, infraestructuras y cadenas de suministros dentro de una red.

La conectividad de una red dependerá de la capacidad y eficiencia de sus principales nodos, en la medida en que estos se conviertan en ciudades-puerta, ciudades de entrada o *gateway-cities*.

Según Brughardt, en su teoría de las *gateway-cities*<sup>7</sup>, existen en el mundo zonas geográficas importantes para el desarrollo económico de una comunidad que conectan amplios territorios del interior de un país con el mundo exterior y son vitales para nuestra sociedad altamente globalizada y en red. Ellas son las “ciudades de entrada”.

Una “ciudad puerta de entrada” normalmente crece entre dos áreas de diversa productividad como una frontera pionera que facilita el acceso a una región productiva. El beneficio de controlar esa área de acceso es que, aquellos que deseen entrar o salir de esa zona pasarán a través de la ciudad de entrada. Por lo tanto, la función de una entrada está fundamentalmente relacionada con el

---

<sup>6</sup> P. Khanna; La conectografía: mapear el futuro de la civilización mundial; Ediciones Paidós; Barcelona, España (2017).

<sup>7</sup> Op.Cit.



transporte de personas y de bienes desde el interior del territorio (o área tributaria) a la región productiva.

Para estudiarlas será necesario investigar los nodos urbanos en las redes globales, del mismo modo que es imprescindible investigar el principio de funcionamiento de la bisagra si se quiere conocer la relación entre la puerta y el marco.

Las características distintivas de las ciudades de entrada son, entre otras, su capacidad logística, de procesamiento industrial y de generación de conocimiento. La potencia con que se desarrollen estas actividades las convertirá en motores de crecimiento, transmitiendo impulsos a otras ciudades subordinadas.

Los geógrafos están bien familiarizados con el término 'entrada' al cual hacen referencia a una ciudad o a un área que provee una entrada, y consecuentemente una salida, de una región más grande de particular interés, como un área productiva (Burghardt, 1971). El concepto de puerta de entrada indica que hay interés en acceder a un área, y que hay una entrada o una manera para ello. El trabajo académico realizado por Burghardt (1971) propone que una ciudad de entrada tiene una posición única como la entrada al interior del territorio: "la ciudad está al mando de las conexiones entre el área tributaria y el mundo exterior" (p. 269, 1971).<sup>8</sup>

Por ello, Brughardt se plantea la hipótesis de que, si la zona de acción de una *gateway* es lo suficientemente grande y productiva para soportar el surgimiento de grandes lugares centrales, entonces la entrada llegará a funcionar como un *lugar central*.

Esta generación de economías externas asociadas a la interacción entre ciudades y, por tanto, espacialmente dinámicas, es abordada por las teorías de las redes de ciudades (Pred, 1977; Dematteis, 1989; Camagni y Salone, 1993). En este paradigma, una red de ciudades es una estructura en la cual los nodos son las ciudades, conectadas por vínculos de naturaleza socioeconómica (links), a través de los cuales se intercambian flujos de distinto tipo, sustentados sobre infraestructuras de transportes y comunicaciones. En el núcleo del paradigma de las redes de ciudades subyace la idea de que existen determinadas economías asociadas a la existencia de redes de ciudades, y que estas dependen de las características de los nodos y de las características de la interacción. Estas economías se producen desde el lado de la producción (oferta) y la demanda (consumo), y

---

<sup>8</sup> G. Roldán y otros, Antarctic Cities and the Global Commons: Rethinking the Gateways; Journal de Asuntos Antárticos; Volumen 2; Editorial Agenda Antártica – ASOC; Washington DC, EE.UU. (2015).





son fuente de rendimientos crecientes y ventajas competitivas que contribuyen al crecimiento de las economías urbanas.<sup>9</sup>

Los conceptos de *lugar central* y *gateway* también fueron estudiados por Hohenbreg y Less (1995)<sup>10</sup>. Ellos sostienen que, desde la Edad Media, existen dos tipos de crecimiento urbano: central place model y network models. El primero refiere a un modelo de lugar central, entendido como una extensión del desarrollo rural, en el que la actividad económica evoluciona desde el intercambio y la producción local para los mercados locales hacia el comercio de larga distancia. El segundo se basa en la existencia de una ciudad que actúa como *gateway* en una red transnacional para el intercambio de bienes, información e influencia.

A la luz de estos conceptos, será interesante observar el Atlántico sur<sup>11</sup> y sus ciudades ribereñas. Dicha zona presenta un elevado tráfico comercial debido al paso bioceánico del estrecho de Magallanes; una importante zona de explotación pesquera con presumible presencia de minerales y metales preciosos en el lecho y subsuelo y con proyección directa sobre la Antártida. En ese espacio, y en razón de su privilegiada ubicación absoluta y relativa, las islas Malvinas se destacan por su potencial en relación a la capacidad de control y apoyo a las operaciones comerciales y logísticas y militares.

Asimismo, Ushuaia y Punta Arenas compiten por ser *lugares centrales* que atraigan e irradien avenidas de aproximación o rutas de navegación marítimas y aéreas, oceánicas y bicontinentales. Gran Bretaña siempre apostará por la desconexión entre ellas.

---

<sup>9</sup> R. Boix; Redes de ciudades y externalidades. Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research. 2004; (4):5-27.[fecha de Consulta 29 de Septiembre de 2022]. ISSN: 1695-7253. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900401>

<sup>10</sup> P. Hohenberg y L.Less; The Making of urban Europe 1000-1994; Cambridge M.A: Harvard University Press (1995).

<sup>11</sup> Zona delimitada por línea ecuatorial al norte como una división natural del océano en dos, norte y sur, impuesta por la historia y la geografía. Al este, el límite está definido por el continente africano y el meridiano de 20°E que marca la separación con el Océano Indico; al oeste, separado del Pacífico por el meridiano del Cabo de Hornos hasta el continente antártico y, finalmente; al sur, convencionalmente asumimos que llega hasta el paralelo 60°S a partir del cual se define el ámbito de aplicación de Tratado Antártico” (Koutoudjian, Adolfo y otros. “Geopolítica argentina”. Editorial Eudeba. Buenos Aires. 2021).



Cualquiera de estas tres urbes podría ser el nodo más importante de la red en tanto desarrollen las capacidades e infraestructura necesarias para convertirse en puntos de apoyo logístico para la extracción y el transporte de los recursos hacia las terminales de consumo, como así también puntos de apoyo para el emplazamiento de sistemas de alerta temprana enfocados al control de las rutas que las atraviesan.

La que más infraestructura desarrolle será un polo de atracción para las restantes ciudades.

Para categorizar las *ciudades de entrada* mencionadas, se han estudiado las relaciones entre el territorio y las funciones que desarrollan y la actividad económica y política que se deriva de ellas. De ello surge que son ciudades de entradas antárticas las que, además de su rol como centro de transporte, abarcan los ítems desarrollados en su estudio por G. Roldán (2015)<sup>12</sup> :

- la actividad económica que deriva de la accesibilidad a la Antártida, ya sea para proveer soporte logístico a los Programas Nacionales Antárticos (NAP, por sus siglas en inglés) o actividades comerciales en la Antártida;
- el impacto en la comunidad local e internacional derivado de la competencia por los recursos locales y la infraestructura;
- la posición ventajosa sobre otras potenciales competidoras entradas;
- la red de conocimiento científico que está establecida en, o viaja a través de la ciudad;
- la marca del lugar como un lugar especialista polar;
- el patrimonio, las conexiones culturales, históricas y sociales con la Antártida;

---

<sup>12</sup> G. Roldán y otros, Antarctic Cities and the Global Commons: Rethinking the Gateways; Journal de Asuntos Antárticos; Volumen 2; Editorial Agenda Antártica – ASOC; Washington DC, EE.UU. (2015).



- los programas de educación y divulgación que alcanzan a la comunidad local;
- el establecimiento de Agencias Nacionales con intereses antárticos (es decir, investigación científica, defensa, formulación de políticas;
- la autoridad para representar como controlador estatal del puerto y realizar una evaluación independiente de todas las actividades humanas propuestas para realizarse en la Antártida antes de que el sujeto abandone la ciudad de entrada.

Esta lista es solamente una manera de iniciar la investigación y, en modo alguno, pretende ser exhaustiva o establecer orden de mérito o prioridades (G. Roldán 2015).

Debe destacarse antes de continuar, el significado de la palabra *gateway* en los dos idiomas abordados en este estudio. En español la palabra 'gateway' se traduce habitualmente como 'puerta de entrada'. En ocasiones, el concepto de entrada está asociado solo a una forma de entrada. Sin embargo, según G. Roldán (2015)<sup>13</sup>: debe prestarse considerable atención a la palabra 'puerta' ya que implica acceso, admisión y el derecho de entrada. Al mismo tiempo, esta forma de entrada puede de manera factible ser cerrada, tener denegado el acceso, estar bloqueada, o estar obstruida por algo o alguien. Si pasa eso, la ciudad de entrada está ejerciendo autoridad sobre el acceso al territorio que conecta. Esta visión plantea la pregunta respecto al control que tienen las ciudades de entrada sobre el acceso a la Antártida y al Océano Austral.

La cuestión del control estatal del puerto antártico ha sido abordada por otros en función de la regulación de buques de turismo antárticos (ASOC, 2003; Orrego Vicuña, 2000). Además, Swanson et. al (2014) discutieron la necesidad de implementar regulaciones estándares de embarcaciones de turismo entre las ciudades de entrada antárticas. Las principales preocupaciones son sobre el aumento de las actividades de turismo y los visitantes en la Antártida, el grado de responsabilidad de las embarcaciones de turismo con banderas de Estados no Partes del Tratado Antártico, y los

---

<sup>13</sup> Op. Cit.



actuales incidentes y accidentes que han ocurrido a embarcaciones de turismo antártico, que puede resultar en riesgos actuales y potenciales al medioambiente y a los humanos (Liggett et al, 2011). Todo lo cual valida el argumento del control estatal del puerto antártico.<sup>14</sup>

## **MALVINAS: MOTIVO Y OBJETO DEL PENSAMIENTO ESTRATÉGICO**

Los ejes de toda estrategia serán siempre los intereses, y los intereses deben entenderse como “objetos a los que les otorgamos valor”. Malvinas es un pedazo de tierra; pero, bajo la visión de la integridad territorial argentina, ese objeto cobra máximo valor y se convierte en un interés, porque la soberanía es un interés vital.

El problema es que, en el mismo escenario, el Atlántico sur y la Antártida, hay otros actores que también le otorgan máximo valor a ese objeto y lo convierten en su interés. De esa competencia surge la actual dialéctica de voluntades en conflicto.

Argentina posee en esa área algo más de cuatro millones y medio de kilómetros cuadrados de superficie bendecida con recursos naturales para abastecer al mundo de alimentos y energía. También tiene reclamos de soberanía en sectores antárticos que coinciden, en gran parte, con los de Gran Bretaña y Chile.

Para un empleo inteligente de esos espacios soberanos será necesario abordar la cuestión Malvinas con un adecuado pensamiento estratégico.

El pensamiento estratégico puede entenderse como un pensamiento teórico-práctico aplicable a cosas concretas. Un conocimiento situado, referenciado a hechos que desean modificarse para obtener resultados esperados, tendientes al logro de objetivos medibles y obtenibles. Pensar estratégicamente es, entonces, reflexionar metódicamente en términos de conflicto, política y maniobra.

La reflexión debe centrarse en la cuestión estratégica o conflicto por resolver. El análisis de ese conflicto nos permitirá ver con claridad la trama resultante del juego de intereses de los distintos actores que se vinculan dentro de este escenario.

---

<sup>14</sup> Op. Cit.



Luego, la Política, se encargará de analizar los escenarios futuros en donde el conflicto actual, que no le satisface, será cambiado por otro que sí y, luego, de conducir una maniobra estratégica que guíe los mensajes y las acciones de corto, mediano y largo plazo tendientes a construir el futuro deseado en el escenario elegido, asignando prioridades, asumiendo riesgos y oportunidades y pagando costos.

Malvinas es la colonia de un imperio (actual monarquía constitucional) que hace foco en “los mares abiertos” y que, además, es uno de los socios más importantes de la Organización del Tratado del Atlántico Norte<sup>15</sup>.

Quizás las primeras motivaciones de aquel imperio eran las de situarse geográficamente en una región que les permitiese ampliar su área de influencia y dominio de rutas comerciales. De allí surge el conflicto actual y la consecuente dialéctica de voluntades.

Pero ¿cuál es la evolución de esa importancia geográfica inicial? ¿Cuál es el valor de Malvinas hoy?

Nuestra provincia de Tierra del Fuego, Malvinas y Antártida constituye el principal nodo de conexión de una amplia red de suministros, y esa conectividad la convierte en un eje de estrategia geopolítica para todos los actores presentes en ese escenario, dispuestos a confrontar intereses.

En su posicionamiento geopolítico, riquezas y centralidad en la conexión de océanos y continentes radica el enorme valor de Malvinas.

Aumentar conectividad entre los continentes americano y antártico es un desafío si queremos dominar el Atlántico sur y Malvinas. Pero la conectividad depende del desarrollo de infraestructuras.

---

<sup>15</sup> El Tratado del Atlántico Norte o Tratado de Washington es el tratado que constituyó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Fue firmado en Washington el 4 de abril de 1949.



Mientras el gasto militar mundial es de aproximadamente 2 billones de dólares al año, el gasto en infraestructura hoy es 4 veces superior. China encabeza esas inversiones. En 2015 creó el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y pretende construir, entre otras, la ruta de la seda y el acero. Para ello, como ejemplo, construyó en Djubuti el puerto más importante del Mar Rojo, en la puerta misma del Golfo Pérsico y a medio camino de esa ruta marítima que concentra el ochenta por ciento del comercio marítimo mundial y que se encuentra canalizada por los pequeños estrechos de Málaga, Canal de Suez, Gibraltar y Canal de Panamá. Junto a ese imponente puerto en Djubuti, construyó una base militar para 10.000 soldados<sup>16</sup>, a fin de asegurar, con infraestructura y poder militar, el comercio en dicha ruta desde Shanghái hasta Lisboa.

Es importante destacar que China es el segundo usuario más importante del Canal de Panamá, detrás de EEUU. Esto lo llevó a firmar con Panamá un memorándum de entendimiento para que ese país ingresara al proyecto de la “Ruta de la seda”, luego de que Panamá rompiera relaciones con Taiwán y reconociera la existencia de “una sola China”. En la actualidad son más de cuarenta los acuerdos bilaterales firmados entre los dos países y eso se debe a la centralidad que tiene el canal como puerta de entrada (*gateway*) a los productos chinos a América Latina y el Caribe y, también, por ser un centro de conexión aérea con el resto del continente que lo convierte en un lugar de importancia geopolítica al observarlo desde la geografía y desde la conectografía.

Entre los acuerdos bilaterales no solo se prevé la construcción de un cuarto puente sobre el canal sino también una amplia inversión en el puerto de contenedores de Colón, la construcción de un puerto de cruceros en la isla de Amador y el desarrollo de un red ferroviaria que conecte la ciudad de Panamá con la provincia de Chiriquí. Este sostenido aumento de su presencia en la región tensiona aún más la guerra comercial que sostiene con EEUU<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Argentina y Djubuti son los únicos dos países con Bases militares de China y la OTAN en su territorio.

<sup>17</sup> Andrés Serbin; Guerra y transición global; Ed. Areté; Buenos Aires, Argentina (2022).





Mientras tanto, la empresa China HKND<sup>18</sup> sigue adelante con la intención de construir el Canal de Nicaragua como alternativa.

Ahora, volvamos nuestra mirada hacia el Atlántico sur y su conectividad.

La conectividad tiene una gran tendencia gemela en el siglo XXI: la urbanización planetaria. Las ciudades son la infraestructura que mejor nos define. La gente va a las ciudades para estar conectada y esa conectividad es la causa de su prosperidad.

En este sentido, es importantísimo conectar Ushuaia, Petrel, Marambio y desarrollar el polo logístico Ushuaia. Para dominar el Atlántico sur, debemos integrar y hacer crecer esas ciudades, hacerlas habitables, conectarlas en todas las formas.

Asimismo, constituye un verdadero hecho portador de futuro el aumento de la coordinación y complementariedad de las ciudades de Ushuaia y Punta Arenas. Este factor de desarrollo contará siempre con la oposición de Gran Bretaña, la cual ha buscado ignorar las ciudades argentinas como entrada al continente y negociar un acercamiento de Puerto Argentino (Stanley, según la denominación británica), a la chilena Punta Arenas, como así también a la brasileña San Pablo y la uruguaya Montevideo.

En la actualidad, pese a los esfuerzos de la diplomacia argentina, no se ha conseguido que los hermanos países de Brasil, Chile y Uruguay condicionen los pedidos de apoyo británico a que se incluyan las ciudades argentinas como otros puntos de apoyo para las operaciones logísticas y comerciales de las Islas Malvinas.

---

<sup>18</sup> La obra fue adjudicada a la empresa china HK Nicaragua Development Investment (HKND), para construir y posteriormente administrar durante 50 años la vía de 276 kilómetros de extensión y entre 230 y 280 metros de ancho, con dos puertos, un aeropuerto, dos esclusas, una zona de libre comercio y destinos turísticos. La construcción comenzó oficialmente en 2014, pero la crisis bursátil que azotó China entre 2015 y 2016 le hizo perder un 85 por ciento de su patrimonio a Wang Jing, magnate de las comunicaciones y principal inversionista de HKND.

«El proyecto está detenido por parte de la concesionaria, pero el Estado de Nicaragua mantiene su voluntad de seguirlo como un derecho soberano del país, una necesidad para el transporte marítimo mundial y una aspiración de los nicaragüenses para el desarrollo y para la reducción de la pobreza estructural» Tomás Lobo; Sputnik; replicado por "Diario El País"; Costa Rica; julio 2020.



Los vuelos militares británicos utilizan los aeropuertos de San Pablo y Río de Janeiro como escala; en tanto, el puerto de Montevideo representa una base de apoyo clave para los buques de diverso tipo y bandera que recalán en Malvinas y su zona de influencia. La ciudad chilena de Punta Arenas se alza en el sur del continente americano como un nodo en el cual se apoyan buques y aviones, en su derrotero comercial y militar hacia las islas y la Antártida.

Sólo durante algunos momentos del período 2008/2018, cuando todas las naciones suramericanas formaban parte de la UNASUR, se consiguieron avances en el requerimiento argentino de incluir sus ciudades como escala y otras adhesiones sustantivas en la cuestión Malvinas<sup>19</sup>:

2009 – Quito – Respaldo de UNASUR al reclamo de soberanía sobre las Islas Malvinas.

2010 – Condena de UNASUR a las actividades militares realizadas por fuerzas británicas en las Islas Malvinas.

2010 - Cardales – Rechazo a las actividades de exploración de la Plataforma Continental Argentina llevadas adelante por capitales

2011 - Declaración de rechazo a la presencia de la Fragata HMS Montrose en las Islas Malvinas.

2011 – Declaración relativa a los movimientos de buques en la zona de las Islas Malvinas.

2012 - Asunción – Declaración del Consejo de Ministros sobre la Cuestión Malvinas. Nota de los Presidentes de UNASUR al Secretario General de la ONU.

2012 - Declaración Especial sobre la Cuestión de las Islas Malvinas.

2013 - Declaración Malvinas UNASUR.

---

<sup>19</sup><https://cancilleria.gob.ar/es/politica-externa/cuestion-malvinas/union-de-naciones-suramericanas-unasur>



2012 - Declaración de Bogotá Cuestión Islas Malvinas.

2016 - Proyecto de Declaración Cuestión Islas Malvinas.

Retomando la idea de que *“los ejes de toda estrategia serán siempre los intereses”*, una parte esencial de la estrategia nacional deberá enfocarse en conformar tríadas o coaliciones firmes y duraderas que den fuerza al reclamo argentino, a partir de que nuestros vecinos conciban la cuestión Malvinas y Atlántico sur como un problema común.

Este juego de actores a futuro, como parte de la trama del conflicto por el Atlántico Sur, deberá ser analizado durante la apreciación de situación estratégica<sup>20</sup>, en atención a que un actor social establece hipótesis y apuestas para reducir el azar y avanzar hacia sus intereses, conociendo de antemano las limitaciones y restricciones que impondrán a sus acciones las que realicen los demás actores, interfiriéndolo con sus iniciativas y respuestas.

La situación, condicionada por esos elementos, será volátil, incierta, compleja y ambigua, sujeta a modificaciones que deberán ser analizadas en la apreciación correspondiente.

La apreciación de situación, documento central de la práctica estratégica, dice C. Matus (1987) que *“es un diálogo entre un actor y los otros actores, cuyo relato asume uno de los actores de manera consciente del texto y el contexto situacional que lo hace cohabitante de una realidad conflictiva que admite otros relatos”*<sup>21</sup>.

## **USHUAIA: CENTRO GEOGRÁFICO DEL PAÍS Y DEL DESARROLLO EN EL ATLÁNTICO SUR – IMÁN PARA MALVINAS.**

Volviendo a los modelos de crecimiento urbano de Hohenbreg y Less (lugar central y/o *gateway*) y a la hipótesis de Brughardt de que, si la zona de acción de una

<sup>20</sup> También nombrada como *Apreciación situacional* por C. Matus en “Teoría de Juego Social” (1987).

<sup>21</sup> C. MATUS; Teoría del Juego Social; Ed. UNLa cooperativa; Buenos Aires, Argentina (1987).



*gateway* es lo suficientemente grande y productiva, puede convertirse en un *lugar central*, es dable creer que la provincia de Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico Sur tiene condiciones de combinar ambos modelos de crecimiento basados en la potencialidad del eje Ushuaia–Petrel–Marambio como *lugar central* y *gateway* para la explotación y el comercio de recursos naturales y otros bienes, el turismo y la logística, desde el centro (Ushuaia) hacia la periferia.

Este desarrollo requerirá de un adecuado sistema de Defensa que controle, asista y conduzca esas actividades. Un ejemplo de la combinación de ambos modelos es el de las ciudades de Manchester y Liverpool, que combinaron las funciones de una capital regional. Manchester cumplía el rol de centro comercial y de servicios para las poblaciones del algodón a su alrededor. Liverpool, que era menos industrial, ofrecía soporte logístico al comercio y a la navegación. En poco tiempo, Manchester pasó a ser la cúspide de un conjunto de *central places*, mientras que Liverpool ejercía como *gateway* entre la región y las redes urbanas europeas y transatlánticas (Hohenbreg y Less 1985)<sup>22</sup>.

A medida que el tamaño de los buques aumente e impida el uso del canal de **Panamá**, el paso por el Atlántico sur aumentará, y así se potenciaría el llamado control del "triángulo estratégico" del Cono Sur (Malvinas, Tierra del Fuego, Pasaje Drake y costas antárticas).

Las bases militares extranjeras en el Atlántico sur y, particularmente, la de Malvinas tienen capacidad para **interferir** intentos de **coordinación** entre los continentes de América del Sur con África, con la Antártida y con los océanos Pacífico e Índico. Y serían "muy útiles" como apoyo en rutas alternativas para eventuales enfrentamientos de la OTAN con China o Rusia o en un conflicto con Irán.

En el año 2009, los ministros brasileños de Defensa, Nelson Jobim, y de Asuntos Estratégicos, Mangabeira Unger, en su paso por Argentina –en el COFA<sup>23</sup> el primero,

---

<sup>22</sup> Op. Cit.

<sup>23</sup> Círculo de oficiales de las Fuerzas Armadas.



y en el CARI<sup>24</sup> el segundo—, explicaron el plan de desarrollo estratégico y defensa del Brasil. Expusieron, entre otros temas: la necesidad de avanzar una agenda común de iniciativas enfocadas en el desarrollo conjunto de Argentina y Brasil; la peligrosa capacidad de las bases militares británicas en el Atlántico para interferir las rutas comerciales entre Brasil y África; la necesidad de controlar la Amazonia Azul y los recursos hidrocarburíferos descubiertos en la cuenca de Santos y el consecuente plan de capacidades militares necesario para proteger el desarrollo previsto en los escenarios prospectivos estudiados.

En este sentido, el pensamiento estratégico argentino, al igual que el brasileño de aquellos años, debería definir, como ya mencionamos, la trama que se desarrolla en el escenario del Atlántico sur a partir de la racionalidad y las motivaciones de los actores allí presentes.

Las primeras preguntas a estudiar y responder, al iniciar la apreciación situacional serán:

- Al estudiar la racionalidad de los actores presentes en el escenario: ¿Qué fines persiguen Gran Bretaña, Estados Unidos de Norteamérica, China, Brasil y Chile, entre otros?
- Al estudiar la motivación de aquellos actores: ¿Qué los motiva?
- Al desarrollar el juego de actores: ¿Qué tríadas y coaliciones podrán armarse en función de esos intereses?
- Al desarrollar el juego de las hipótesis<sup>25</sup>: ¿Cuáles son las hipótesis de cooperación y cuáles las hipótesis de conflicto?

En la búsqueda de respuestas, nos ayudará a reflexionar lo expresado por Mangabeira acerca de los caminos que deberán seguir nuestros estudios: primero, el de la definición de un modelo de desarrollo basado en la democratización radical de las oportunidades y las capacitaciones, que encuentre soluciones regionales a

---

<sup>24</sup> Consejo argentino para las relaciones internacionales.

<sup>25</sup> P. Schwartz; "The Art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World"; Nueva York: Bantam (1991)



problemas regionales. Para concretarlo, *“debemos rebelarnos contra el mayor impedimento a nuestra construcción nacional: el colonialismo mental”* (Mangabeira 2022)<sup>26</sup>. El segundo camino deberá ser el de la investigación de las ideas sobre historia y sociedad, que nos permitirán comprender la primacía de las alternativas estructurales sin descender al dogmatismo estructural.

Argentina, Chile y Gran Bretaña buscan conectar Antártida con sus ciudades más próximas; **quien desarrolle más infraestructura ganará la competencia.**

En ese sentido, es muy importante nuestra relación y acuerdos con Chile y Brasil.

Si bien Chile no es un actor con intereses directos sobre el Atlántico sur, su posición compartida del estrecho bioceánico con la Argentina –además de las pretensiones sobre una porción del territorio antártico que coincide, en gran parte, con la de Argentina y también con la de Gran Bretaña– lo suma como un Estado con los ojos puestos en el escenario objeto de este trabajo. Por ello, la adopción de una identidad estratégica cooperativa con Chile, para interponernos frente al Reino Unido con una actitud estratégica competitiva común, debería ser vista como un objetivo de nuestras relaciones internacionales y una oportunidad para la nación trasandina.

Es importante pensar en el día después del Tratado Antártico. El 2042 y la Antártida están muy cerca en tiempo y en distancia. Llegado ese momento, Argentina negociará o competirá con Gran Bretaña y Chile en una relación de 2 contra 1, o de 1 contra 2.

A su vez, Brasil también se expresa a partir de sus políticas públicas orientadas a posicionarse en el continente antártico, en tanto que Estados Unidos y China desean posicionarse y controlar el área: el primero a través de sus socios y la segunda con inversiones en Argentina. En relación a los dos últimos actores mencionados podemos observar:

---

<sup>26</sup> [www.robertyounger.com](http://www.robertyounger.com); video de presentación.





- EE:UU, en enero de 2021, destacó un buque de la Guardia Costera de los Estados Unidos (USCG), el USCG Stone (WMSL 758), al Atlántico Sur en la denominada “Operación Cruz del Sur” ejecutada por el por el Comando Sur, con la misión de ayudar a “los socios estadounidenses en el Atlántico Sur” a combatir la pesca ilegal, no reglamentada y no declarada (IUU por sus siglas en inglés). En relación al despliegue del USCG Stone, el Vicealmirante Steve Poulin, comandante de la USCG Atlantic Area expresó que “...la pesca ilegal, no documentada y no reglamentada es una amenaza para la salud de los caladeros, impactando adversamente en aquellos que siguen la normativa global y leyes nacionales. Es una cuestión global y un gran problema para cualquier nación...” (Bettolli, 2020).
- La República Popular de China, además de ser uno de los países que pesca en la zona de la Milla 201, ya se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de Argentina con fuertes inversiones en varias provincias: Jujuy, litio y energía solar; Salta, litio y potasio; San Juan, oro y plata; Mendoza, potasio; Neuquén, energía eólica y una base científica militar orientada a la exploración del espacio; Buenos Aires, energía nuclear; Santa Cruz, energía hidroeléctrica; e inversiones en el ferrocarril Belgrano Cargas, San Martín Cargas y el corredor vial B.

Entonces; ¿Qué tríadas y coaliciones debemos conformar a partir de los intereses de cada uno de los actores involucrados?

Juntos, los países latinoamericanos deberíamos enfrentar el dilema del desarrollo en el mundo global y el control de nuestros espacios soberanos teniendo en cuenta los tres mensajes del académico argentino Raul Prebisch<sup>27</sup>, que son el gran legado de su obra y que, igual que Mangabeira, nos insta a la rebeldía, pero sesenta años antes. Primero, los países centrales conforman visiones del orden mundial funcionales a sus propios intereses. “*Es necesario rebelarse contra ese esquema*

---

<sup>27</sup> Raúl Federico Prébisch Linares (1901/1986); fue un político, académico y economista argentino, Secretario ejecutivo de CEPAL – ONU; reconocido por sus aportes a la teoría estructuralista del desarrollo económico.



*teórico para resolver el dilema*". Segundo, es posible transformar la realidad y lograr, con los centros de poder mundial, una relación simétrica no subordinada. Tercero, la transformación requiere un cambio profundo en la estructura productiva para incorporar –en la actividad económica y social– el conocimiento, que es el instrumento fundamental del desarrollo.

Dice Parag Khanna que la carrera armamentista del siglo XXI será la competencia por la conectividad, y que la principal responsabilidad de los Ejércitos no será la protección de fronteras sino de las cadenas de suministros.

El sostenimiento de las cadenas de suministros y su flujo, necesarias para asegurar la conectividad antártica, requiere de puertos que aseguren esa conexión con las características señaladas por Esther Bertram (2007), en su profunda investigación científica sobre los puertos de entrada antárticos. En ella, toma la definición de ciudad de entrada de Burghardt y particulariza el concepto diciendo que *“un puerto de entrada a la Antártida será un puerto de la costa o de la isla que, debido a su proximidad a la Antártida, es capaz de beneficiarse y de controlar el acceso a los recursos antárticos y al Océano Austral, incluyendo la pesca, el turismo y el apoyo científico”*.<sup>28</sup>

Y expresa también, que sólo hay unas pocas ciudades en el mundo en condiciones de ser *gateway* de la Antártida, a partir de la posesión de puertos con características mencionadas, y ellas son: *“Ciudad del Cabo (Sudáfrica), Christchurch (Nueva Zelanda), Hobart (Australia), Punta Arenas (Chile), Ushuaia (Argentina) y la ciudad de Stanley (Islas Malvinas)”* (Bertram, Muir, & Stonehouse, 2007)<sup>29</sup>.

De las ciudades señaladas, tres están destinadas a formar parte de un escenario de competencia cada vez mayor en el Atlántico Sur debido a que, cualquier maniobra estratégica pensada por Gran Bretaña, siempre procurará acrecentar la

---

<sup>28</sup> E. Bertram, E. Muir, & B. Stonehouse; Gateway ports in the development of Antarctic Tourism; In B. Stonehouse & J. M. Snyder (Eds.); Prospects for Polar Tourism (pp. 123-146); Wallingford: CABI (2007).

<sup>29</sup> Op. Cit.



descoordinación entre Punta Arenas y Ushuaia y la coordinación entre Punta Arenas y Puerto Argentino.

Para finalizar, será importante reflexionar sobre los temas que inquietan a los grandes actores globales respecto del Atlántico Sur. Quizás, alguna pista pueda obtenerse de la pregunta planteada por los últimos dos comandantes del Comando Sur de EE. UU. durante sus visitas oficiales a la Argentina, a los últimos dos ministros de Defensa: ¿China construirá el puerto en Ushuaia?

Ellos y nosotros estamos **hablando** de la conectividad y sus nodos. Estamos **compitiendo** por los nodos centrales de la comunicación bicontinental y bioceánica en el sur del mundo.

Con un fuerte alineamiento regional y con aún más fuertes inversiones en urbanización, infraestructuras y sistemas de defensa y control en las ciudades del centro geográfico de la Argentina, podremos decir, en un futuro cercano, que las islas Malvinas son la puerta del Atlántico sur y la Antártida, y que la llave de esa puerta está en poder de la Armada Argentina.

---

\* *General de Brigada (R) Carlos Alberto Nogueira*

- Magister en Ciencias Militares por el Instituto Universitario del Ejército de Brasil (EsAO).



- Diplomado en Altos Estudios Estratégicos por el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional del Reino de España y en Procesos de Integración Regional por la Universidad Nacional de Tres de Febrero.
- Licenciado en Estrategia y Organización por la Escuela Superior de Guerra del EA.
- Actualmente, es profesor de Prospectiva Estratégica, Estrategia Militar y Planeamiento Estratégico en la Facultad de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Lanús, en la Facultad de la Defensa Nacional y en la Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas.
- Se desempeñó como Director General de Planeamiento Estratégico de las Fuerzas Armadas y Secretario General del Ejército.



### **Referencias bibliográficas:**

- Academia del Mar (2013) Pautas para una política oceánica nacional para la República Argentina. Boletín del Centro Naval, CXXXI (835), 7 – 18.
- Bartlett H.C., G. Paul Holman, Jr., y Timothy E. Somes; El Arte de la Estrategia y el Planeamiento de Fuerzas.
- Boix R.; Redes de ciudades y externalidades. Investigaciones Regionales - Journal of Regional Research. 2004; (4):5-27. ISSN: 1695-7253. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28900401>
- Brughardt F.; A hypothesis about gateway cities; Annals of the Association of American Geographers, Volume 61, Issue 2 (1971).
- Brugo Marcó, S. (2010) Introducción al Análisis de La Situación Geopolítica del Atlántico Sur. Boletín del Centro Naval, CXXVIII (827), 153 – 156.
- Decreto 457 del año 2021: Directiva de Política de Defensa Nacional; Boletín oficial de la República Argentina del 19 de julio de 2021.
- Gioffreda, C. (2021) Los espacios vitales del sur argentino: el Atlántico Sur y el futuro de la Antártida. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad (30) 40-57.
- Hindryckx, D. F. (2010) Atlántico Sur, La Plataforma Continental en el contexto de los Estados Ribereños. Boletín del Centro Naval, CXXVIII (827), 141 – 152.
- Kaplan P.; La venganza de la geografía; RBA libros; Barcelona, España (2012).
- Khanna P.; La conectografía: mapear el futuro de la civilización mundial; Ediciones Paidós; Barcelona, España (2017).
- Leal, M. A. (2021) Atlántico Sur: El rol y la seguridad regional frente a la proyección y construcción de poder Estados Unidos y China.



[https://ceeeep.mil.pe/wp-content/uploads/2021/09/CEEEP-2021\\_Atlantico-Sur-El-rol-y-la-seguridad-regional-frente-a-la-proyeccion-y-construccion-de-poder-EEUU-y-China.pdf](https://ceeeep.mil.pe/wp-content/uploads/2021/09/CEEEP-2021_Atlantico-Sur-El-rol-y-la-seguridad-regional-frente-a-la-proyeccion-y-construccion-de-poder-EEUU-y-China.pdf)

- Matus C.; Teoría del Juego Social; Ed. UNLa cooperativa; Buenos Aires, Argentina (1987).
- Roldán G. y otros, Antarctic Cities and the Global Commons: Rethinking the Gateways; Journal de Asuntos Antárticos; Volumen 2; Editorial Agenda Antártica – ASOC; Washington DC, EE.UU. (2015). Disponible en: [https://www.researchgate.net/publication/307862395\\_'Una\\_puerta\\_al\\_Continente\\_Blanco\\_la\\_importancia\\_de\\_las\\_ciudades\\_Puertas\\_de\\_Entrada\\_a\\_la\\_Antartida\\_en\\_la\\_actualidad](https://www.researchgate.net/publication/307862395_'Una_puerta_al_Continente_Blanco_la_importancia_de_las_ciudades_Puertas_de_Entrada_a_la_Antartida_en_la_actualidad)
- Schwartz P.; “The Art of the Long View: Planning for the Future in an Uncertain World”; EE.UU, Nueva York: Bantam. (1991)
- Serbin S.; Guerra y transición global; Ed. Areté; Buenos Aires, Argentina (2022).
- Valladares, J. A. (2010) Compartiendo Ideas sobre el Mar. Boletín del Centro Naval, CXXVIII (827), 133 – 140.