



**Universidad de San Andrés**

**Departamento de Ciencias Sociales**

**Maestría en Política y Economía Internacionales**

**Ciclo 2017 / 2018**

**Trabajo de Investigación Final**

***Título: “La Unión Europea y las economías de Gibraltar e Islas Malvinas: análisis de los vínculos comerciales y fondos de desarrollo (1980 – 2016)”***

**Autor: Santiago Guardone**

**Director: Roberto Bouzas**

**Diciembre de 2021**

**Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina**



Universidad de  
**SanAndrés**

Departamento de Ciencias Sociales

Maestría en Política y Economía Internacionales

Ciclo 2017 / 2018

Trabajo de Investigación Final

**Título: “La Unión Europea y las economías de Gibraltar e Islas Malvinas: análisis de los vínculos comerciales y fondos de desarrollo (1980 – 2016)”**

Autor: Santiago Guardone

Director: Roberto Bouzas

Diciembre de 2021

Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina

## **RESUMEN**

El presente trabajo analiza el vínculo económico entre la Unión Europea (UE) y los Territorios de Ultramar de Malvinas y Gibraltar en el período 1980 – 2016. Iniciando con el examen de los aspectos normativos, el análisis continúa luego identificando las características más relevantes de cada una de las economías, para finalizar poniendo un foco especial en las variables comercio exterior y fondos de desarrollo.

Empleando el análisis documental, se estudio los informes anuales y estadísticos de las administraciones británicas de ambos territorios, a lo que se sumo información comercial obtenida de la base de datos de las Naciones Unidas, de informes del FMI, de la UE y de otras fuentes secundarias.

Los resultados de esta investigación confirman el fuerte vínculo comercial entre la Unión Europea y los Territorios de Ultramar de Gibraltar y Malvinas, destacándose dos miembros en particular: el Reino Unido y España. La asistencia europea a través de los fondos de desarrollo ha sido una constante en todo el período analizado, aunque menos significativa en cuanto a su peso relativo en las economías locales.

## **PALABRAS CLAVE**

Unión Europea - Territorios de Ultramar - Gibraltar - Malvinas - Reino Unido - España -  
Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea - Decisión de Asociación Ultramar -  
Comercio Exterior - Fondos de desarrollo – PIB

## ÍNDICE

Página

<b>RESUMEN.....</b>	<b>2</b>
<b>ÍNDICE.....</b>	<b>3</b>
<b>ÍNDICE DE GRÁFICOS Y TABLAS.....</b>	<b>5</b>
<b>ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS.....</b>	<b>7</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>CAPÍTULO I: REVISIÓN DE LA LITERATURA Y MARCO CONCEPTUAL.....</b>	<b>12</b>
<i>1.1 Los Territorios de Ultramar en el marco de la Unión Europea.....</i>	<i>12</i>
<i>1.2 El desarrollo económico de los pequeños Estados y Territorios.....</i>	<i>14</i>
<i>1.3 Perspectivas histórica, jurídica y política para los casos de Malvinas y Gibraltar.....</i>	<i>17</i>
<b>CAPÍTULO II: EL CASO DE GIBRALTAR.....</b>	<b>20</b>
<i>II.1 Introducción.....</i>	<i>20</i>
<i>II.2 Normativa aplicable al vínculo entre la Unión Europea y Gibraltar.....</i>	<i>21</i>
<i>II.3 La economía del Peñón.....</i>	<i>22</i>
<i>II.3.a Composición sectorial del PIB .....</i>	<i>22</i>
<i>II.3.b Evolución del PIB.....</i>	<i>23</i>
<i>II.3.c Sector financiero.....</i>	<i>25</i>
<i>II.3.d Industria del turismo.....</i>	<i>30</i>
<i>II.3.e Comercio de bienes entre Gibraltar y la Unión Europea.....</i>	<i>33</i>
<i>II.4 Fondos Estructurales y de Inversión de la Unión Europea.....</i>	<i>37</i>
<i>II.4.a European Regional Development Fund.....</i>	<i>37</i>
<i>II.4.b European Social Fund.....</i>	<i>39</i>
<i>II.4.c Evolución histórica de los fondos de la UE destinados a Gibraltar.....</i>	<i>39</i>

II.5 Conclusiones.....	41
<b>CAPÍTULO III: EL CASO DE LAS ISLAS MALVINAS.....</b>	<b>44</b>
III.1 Introducción.....	44
III.2 Normativa de la Unión Europea en relación con los Territorios de Ultramar.....	44
III.2.a Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.....	44
III.2.b La Decisión de Asociación Ultramar y sus actualizaciones.....	45
III.3 Economía de las Islas Malvinas.....	46
III.3.a Composición sectorial del PIB.....	47
III.3.b Evolución y determinantes del PIB / Ingreso Nacional.....	48
III.3.c El comercio entre la Unión Europea y Malvinas.....	53
III.4 Financiamiento de la Unión Europea para el desarrollo (1980 - 2020).....	57
III.4.a European Development Fund.....	57
III.4.b Programas BEST y LIFE Fund.....	59
III.4.c Evolución histórica de los fondos de la UE destinados a Malvinas.....	60
III.5 Conclusiones.....	62
<b>CONCLUSIONES GENERALES.....</b>	<b>64</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA CITADA.....</b>	<b>66</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA GENERAL.....</b>	<b>70</b>

## ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

	Página
Gráfico II.1 “Tasas de crecimiento anual del PIB de Gibraltar (1980-2016)” .....	24
Gráfico II.2 “Pasivos de bancos comerciales entre 1980 y 2016” (en M de libras).....	26
Gráfico II.3 “Activos de bancos comerciales entre 1980 y 2016” (en M de libras).....	26
Gráfico II.4 “Evolución de la cantidad de licencias para la prestación de servicios financieros, por tipo de licencia (1992 – 2016)” .....	29
Gráfico II.5 “Número de turistas entre 1980 y 2016” (en Miles).....	31
Gráfico II.6 “Evolución del porcentaje de ingresos en concepto de turismo proveniente de España en relación con el PIB de Gibraltar, entre 1980 y 2016”).....	32
Gráfico II.7 “Importaciones totales de Gibraltar (excluyendo combustibles) entre 1980 y 2016, discriminando la participación de la Unión Europea, el Reino Unido y España” (en M de libras).....	35
Gráfico II.8 “Exportaciones totales de Gibraltar (excluyendo combustibles) entre 1980 y 2016, discriminando la participación de la Unión Europea, el Reino Unido y España” (en M de dólares).....	35
Gráfico II.9 “Evolución estimada de los fondos de desarrollo de la Unión Europea destinados a Gibraltar 1994 – 2020” (en M de euros).....	40
Tabla II.1 “Población y Fondos de Desarrollo de la Unión Europea (1994-2020)” (en M de euros).....	41
Tabla II.2 “Asignación de Fondos de Desarrollo Europeo a Territorios de Ultramar británicos (2014-2020)” (en M de euros).....	42
Gráfico III.1 “Tasas de crecimiento anual del PIB / Ingreso Nacional real de Malvinas (1989-2016)”.....	49
Tabla III.1 “PIB per cápita de los Territorios de Ultramar británicos en 2016” (en M de dólares).....	50
Gráfico III.2 “Licencias de pesca según su destinatario (1989-2016)”.....	53
Gráfico III.3 “PIB nominal, licencias de pesca y exportaciones (1989-2016)” (en M de libras).....	53

Gráfico III.4 “Exportación de bienes totales de Malvinas entre 1980 y 2016, discriminando Unión Europea, Reino Unido y España” (en M de dólares).....	55
Gráfico III.5 “Importación de bienes totales de Malvinas entre 1980 y 2016, discriminando Reino Unido y España” (en M de dólares).....	56
Tabla III.2 “Fondos EDF destinados a Malvinas (1980-2020)” (en euros).....	58
Gráfico III.6 “Evolución de los fondos de la Unión Europea destinados a las Islas Malvinas entre 1980 y 2020” (en M de euros).....	60
Tabla III.2 “Población y Fondos de Desarrollo de la Unión Europea (1994-2020)”.....	61
Tabla III.3 “Fondos de desarrollo EDF y ERDF recibidos por los Territorios de Ultramar británicos hasta el año 2013”.....	62



Universidad de  
**San Andrés**

## ÍNDICE DE ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

BEST - Biodiversity and Ecosystem Services in Territories of European Overseas.

CEE – Comunidad Económica Europea.

ERDF – European Regional Development Funds.

EIB - European Investment Bank.

ESF - European Social Funds.

ESIF - European Structural and Investment Funds.

ETC - European Territorial Cooperation.

FAO - Food and Agriculture Organization.

FIG - Falkland Islands Government.

FMI – Fondo Monetario Internacional.

IVA – Impuesto al Valor Agregado.

OAD - Overseas Association Decision.

OCTA - Overseas Countries and Territories Association.

OMC - Organización Mundial del Comercio.

PIB – Producto Interno Bruto.

PTU - Países y Territorios de Ultramar.

RU – Reino Unido.

SMEs - Small and Medium Enterprises.

TEFRA - Terrestrial Ecosystems of the Falklands.

TFUE- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TU- Territorios de Ultramar.

UE- Unión Europea.

## INTRODUCCIÓN

El presente estudio aborda dos temáticas del campo de las relaciones internacionales: por un lado, las políticas y regulaciones de la Unión Europea (UE) en materia económica<sup>1</sup> con relación a Gibraltar y las Islas Malvinas; y por el otro, el impacto de esas relaciones sobre las economías de esos dos territorios. En base a la revisión de literatura realizada, puede concluirse que no abundan trabajos de este tipo.

Los denominados Territorios de Ultramar (TU) son antiguas dependencias coloniales europeas que no forman parte del territorio de la UE, pero que sí han estado asociadas al bloque desde sus inicios, en 1957, cuando se conformó la Comunidad Económica Europea. Esto se debe a las relaciones especiales que los TU han mantenido con tres de los actuales estados miembros de la UE: Dinamarca, Francia y los Países Bajos; y un flamante exmiembro, el Reino Unido<sup>2</sup>.

Los casos de Malvinas y Gibraltar se encuadran en la administración del Reino Unido. Si bien ambos son clasificados como “Territorios Británicos de Ultramar”<sup>3</sup>, en las últimas décadas han consolidado sus vínculos con la UE por vías diferentes.

En el caso de Gibraltar, éste alcanzó un “estatus especial” y más favorable dentro del bloque luego del acceso del Reino Unido en 1972, aunque con notables excepciones en cuanto a la aplicación de las regulaciones comunitarias.

Por su parte, y si bien también pasaron a ser un TU europeo en 1972, para las Islas Malvinas no gozaron de un régimen especial como el de Gibraltar. Sin embargo, sí se vieron beneficiadas por otras resoluciones del bloque, principalmente las atinentes a la asignación de fondos de desarrollo europeos y las denominadas “*Overseas Association Decisions*” (OADs) (no aplicables al caso de Gibraltar). La más significativa para la economía malvinense data del año 2001, cuando se eliminaron las tarifas aplicables al ingreso de los productos de pesca isleños.

---

<sup>1</sup> En cuanto a fondos de desarrollo, se consideran aquellos destinados a los TU en los cuales la institución otorgante haya sido la UE. Esto excluye a fondos con otros orígenes.

<sup>2</sup> Desde el 01 de febrero de 2020, el Reino Unido y sus TU no forman parte de la UE. A ello se agregó la exclusión de los TU del acuerdo final de salida del Reino Unido, alcanzado en diciembre de ese año. Sin embargo, las autoridades británicas han alcanzado acuerdos parciales con sus pares de la UE para que tanto Gibraltar como Malvinas continúen gozando de parte de los beneficios que tenían previamente.

<sup>3</sup> Se trata de dos territorios ubicados en zonas de relevancia estratégica y en donde aún existen disputas de soberanía con la República Argentina y el Reino de España, ambas reconocidas por las Naciones Unidas.

La paulatina asociación de Gibraltar y Malvinas con la UE ha representado significativas ventajas económicas para el desarrollo de las comunidades de esos territorios. Por ese motivo, la salida del Reino Unido de la UE, o “BREXIT”, ha generado preocupación para las autoridades locales. Si bien las consecuencias del BREXIT no serán objeto de estudio de este trabajo, su ocurrencia remarca la importancia y oportunidad de profundizar estudios sobre los vínculos entre los mencionados TU y la UE y evaluar cómo la salida del RU del bloque europeo podría afectar a dichos territorios. Para dar una respuesta a ese interrogante, sin embargo, es necesario primero tener una perspectiva histórica de cómo ha sido esa asociación TU–UE.

Considerando que el proceso de integración europeo ha incluido políticas tendientes a facilitar y promover la economía de los TU, este trabajo plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo ha sido el vínculo económico entre la UE y los Territorios de Ultramar de Gibraltar e Islas Malvinas? Para responder a esta pregunta, la investigación examina la evolución de la normativa pertinente y pone el foco sobre los vínculos materializados a través del comercio y el acceso a los fondos de desarrollo. Como se espera mostrar a lo largo del trabajo, la respuesta a esta pregunta será distinta para cada caso, habida cuenta de las diferencias entre las economías de los TU estudiados.

Con la finalidad de apreciar el peso relativo del vínculo comercial con la UE en la economía de cada TU, se incluye un análisis de la evolución y composición del PIB/Ingreso Nacional en el período 1980-2016. El análisis de estos indicadores, sin embargo, se vio condicionado por la limitada disponibilidad de información estadística, algo registrado con frecuencia para ambos casos.<sup>4</sup>

Si bien este trabajo no pretende establecer relaciones causales, tanto la revisión de literatura como el examen del vínculo entre los dos TU y la UE sugieren que la UE ha constituido un factor contribuyente para el desempeño económico de ambos casos en el período estudiado (1980-2016). Este recorte temporal obedece a dos cuestiones: por un lado, a la disponibilidad tanto de fuentes primarias como secundarias; y por el otro, al hecho de que fue en la segunda mitad de la década de 1980 cuando las economías de ambos TU comenzaron a registrar un mayor intercambio económico con la UE.

---

<sup>4</sup> En las secciones correspondientes se señala explícitamente cada vez que fue necesario recurrir a estimaciones del autor debido a la ausencia de fuentes estadísticas primarias o secundarias. También se explica en cada caso la metodología de estimación empleada.

Los objetivos específicos del trabajo son los siguientes:

- Identificar las políticas y normativas de la UE respecto al vínculo comercial y el acceso a fondos de desarrollo en relación con los TU elegidos.
- Evaluar la contribución de la UE al desempeño económico de los TU seleccionados en base al análisis del comercio exterior y el acceso a fondos de desarrollo.
- Establecer diferencias y similitudes entre los casos analizados.

En cuanto al diseño metodológico, se trata de una investigación exploratoria de tipo cualitativa apoyada en estudios de caso. Como señala Sprinz (2004): *“A case study is thus a well-defined aspect of a historical happening that the investigator selects for analysis (...)”* (pág. 21). Este trabajo tendrá una finalidad descriptiva, analítica y comparativa.

Las fuentes y unidades de análisis serán las disposiciones de la UE en relación con los vínculos comerciales aplicables a Malvinas y Gibraltar; los programas de la UE sobre fondos de desarrollo que hayan tenido un presupuesto aprobado y ejecutado; y los informes oficiales británicos referidos a ambas dependencias relacionados a su desempeño económico. La selección de casos se justifica considerando que los vínculos existentes entre la UE y ambos territorios son lo suficientemente fuertes como para problematizar sobre el rol desempeñado por la UE.

Se empleará la triangulación metodológica, entendida como la utilización de múltiples fuentes que permitan contraponer los datos obtenidos, convergiendo y estableciendo relaciones entre sí. En cuanto a fuentes primarias, se utilizarán informes y reportes oficiales de los gobiernos británicos de Gibraltar y Malvinas, así como también de la UE. Como fuentes secundarias se consultaron trabajos de otros investigadores, particularmente de académicos españoles y británicos; la base de datos sobre comercio internacional de las Naciones Unidas y también informes del Fondo Monetario Internacional. La técnica utilizada fue el análisis documental exhaustivo. Es preciso aclarar que el acceso a fuentes primarias que contuvieran información económica detallada y confiable ha sido limitado en ambos casos. Para esos vacíos de información oficial se recopilaron datos de fuentes secundarias.

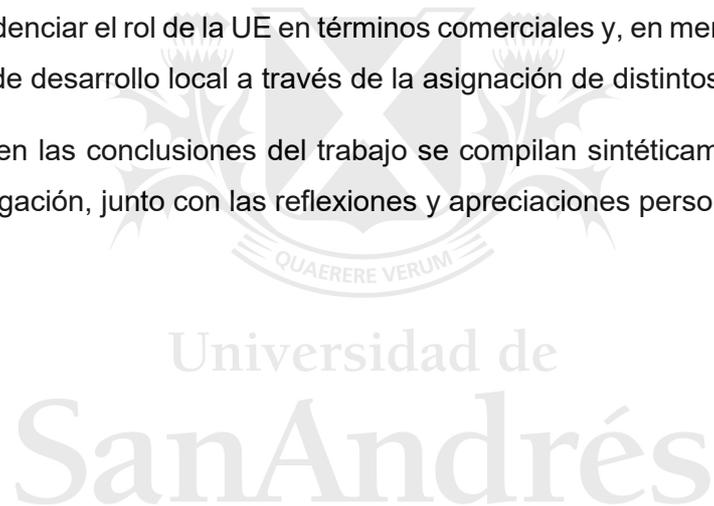
El trabajo está estructurado de la siguiente forma: en el Capítulo I se hace referencia a los resultados de la revisión de literatura realizada, destacando las principales líneas de investigación y enfoques aplicados. Asimismo, allí se refiere también a conceptos

relevantes para esta investigación, cuya retención resultará sumamente útil para comprender las particulares realidades de los casos aquí analizados.

En el Capítulo II se estudia el caso de Gibraltar, brindando un breve perfil sobre el territorio, describiendo la normativa europea que se le aplicó, los cambios en su estructura económica y la trayectoria de crecimiento de su economía, como paso previo a tratar luego de identificar el rol de la UE en ese proceso. El foco se pondrá en las variables del sector financiero, el turismo y el comercio de bienes. Finalmente, se analiza la evolución de los fondos de desarrollo europeos, brindando también una comparación con otros TU británicos.

El Capítulo III aborda el caso de las Islas Malvinas. Además de presentar las características generales del territorio y el detalle de su situación normativa en el marco de la UE, se analiza puntualmente la exportación de productos de pesca. Este apartado buscará evidenciar el rol de la UE en términos comerciales y, en menor medida, el papel en materia de desarrollo local a través de la asignación de distintos fondos.

Por último, en las conclusiones del trabajo se compilan sintéticamente los resultados de la investigación, junto con las reflexiones y apreciaciones personales del autor.



## CAPÍTULO I: REVISIÓN DE LA LITERATURA Y MARCO CONCEPTUAL

La revisión de literatura sobre Gibraltar, Malvinas y la UE arrojó abordajes múltiples y variados, por lo que se optó por clasificar lo relevado en tres grandes categorías: en primer lugar, el tratamiento de los TU en el marco de la UE, con especial énfasis en los TU británicos; seguidamente, la identificación de los principales enfoques aplicados al estudio de las economías de los pequeños Estados y Territorios; y finalmente la realización de un breve recorrido por los análisis más tradicionales sobre estas temáticas, es decir, aquellos basados en la historia, el derecho y la política exterior.

### *1.1 Los Territorios de Ultramar en el marco de la Unión Europea*

Históricamente, y desde su creación, la UE ha estado comprometida con el desarrollo de los Territorios de Ultramar de sus Estados miembro. Sin embargo, y hasta fines del siglo XX, ese vínculo estuvo basado en una concepción clásica del desarrollo, entendiendo por tal un vínculo del tipo “donante – beneficiario”. En las últimas dos décadas este enfoque ha dado lugar a otro basado en la idea de la asociación, incorporando el vínculo con los TU en el marco del tratamiento de problemas globales, tales como la pobreza, el cambio climático, la democracia, los derechos humanos y la gobernanza (Vestergaard, 2013). Esta modernización del vínculo UE – TU, acompañada por la correspondiente actualización normativa, fue impulsada tanto por la evolución de los objetivos políticos de la UE como por una mayor capacidad de lobby de los TU (Hruškovic, 2014).

En el caso particular de los TU británicos se registran trabajos desde fines de la década de 1950, época en la cual esta temática estaba íntimamente relacionada con los procesos de descolonización que estaban teniendo lugar en diferentes partes del mundo. En ese contexto, Chinn (1958) escribió sobre el desarrollo de los TU desde una perspectiva histórica. Su recorrido comienza en la época colonial, cuando el gobierno británico ejercía la autoridad en sus colonias de forma directa, la relación económica era eminentemente extractiva y el desarrollo local no era considerado. Ya en la segunda mitad del siglo XX comenzaron a adquirir relevancia otros factores: (...) *“although still mainly economic in character, development was directed to the improvement of conditions in the territories; to strengthen the economy and expand the social services. In recent year, a new and powerful element has transcended all other aspects of*

*development, namely, nationalist*" (Chinn, 1958, pág 91). La inclusión del concepto de nacionalismo en el análisis debe ser interpretada considerando el escenario internacional de aquel entonces, en el cual numerosas colonias europeas se estaban independizando de sus antiguas metrópolis. Para los casos de Malvinas y Gibraltar este proceso de descolonización, llevado a cabo en la segunda mitad del siglo XX, se tradujo principalmente en la concesión de una mayor autonomía para la administración local y en el acceso a la ciudadanía británica para sus habitantes.

Analizando el aspecto legal de la relación colonia - metrópoli, Yusuf & Chowdhury (2018) argumentan que a pesar de que el Reino Unido suele exaltar la autodeterminación de sus TU, aún persisten facultades propias de los antiguos gobiernos coloniales, presentes explícitamente en sus entramados constitucionales. Los autores analizan la evolución de la política colonial del Reino Unido desde el Imperio Británico hasta nuestros días, las sucesivas concesiones normativas y los distintos niveles de autonomía de los 14 TU británicos, así como también su estatus y consideración en el marco de la ONU. Concluyen que los TU se encuentran en distintos "niveles de colonización", algunos más cercanos a un autogobierno y otros en los que persiste una dependencia casi total de la metrópoli. En todos los casos, los autores observan que la corona británica aún conserva facultades ejecutivas, legislativas y/o judiciales. Estudios de la misma UE confirman que el Reino Unido conserva dichas facultades, aunque matizan la afirmación agregando que, en la práctica, éste se muestra reticente a hacer uso de ellas, prefiriendo en cambio el consenso y la persuasión (European Parliament, 2017).

En referencia al impacto económico para los TU de su relación con la UE, existe cierto acuerdo en cuanto a que los TU británicos se han beneficiado significativamente de ese vínculo. En el caso de Malvinas, Benwell & Pinkerton (2016) destacan que *"a large part of the Falkland Islands' recent economic prosperity can be attributed to the UK's membership of the EU* (pág. 11). En esa misma línea, Bishop & Clegg (2018) detallan que: *"sales of fish, meat and other agricultural products are valued at £180 million per year, making the EU, and more particularly Spain and Italy, the largest market for Falklands' products"* (pág. 11).<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> Si bien las Naciones Unidas se refieren a las islas en forma neutral, utilizando la doble nomenclatura "Malvinas / Falkland", vale aclarar que la República Argentina solo reconoce como correcta la denominación "Malvinas". De igual forma, el Reino Unido solo acepta el nombre de "Falkland". Al respecto, es preciso clarificar que toda referencia a nomenclatura británica no implica la adopción de una postura favorable a los argumentos de ese país por parte del autor.

<sup>6</sup> Para tomar dimensión de lo que implican estos datos, y en base al documento isleño State of the Economy 2020, el PIB de las Islas Malvinas para el año 2018 era de £ 257.4 millones.

En el caso de Gibraltar, Bishop & Clegg también observan que *“the ability of several overseas territories (e.g. Gibraltar and Bermuda) to ‘passport’ their financial services to the rest of the EU is beneficial”* (pág. 11). Benwell & Pinkerton (2016) van aún mas lejos, afirmando que la UE cumple el rol de “poder garante” para Gibraltar, contribuyendo a su seguridad y legitimidad institucional. Desde esta perspectiva, la membresía “sui generis” de Gibraltar a la UE habría garantizado dos cuestiones de importancia: su seguridad económica y el control de las acciones españolas en la frontera (European Parliament, 2017).

En otro estudio, Clegg & Gold (2011) destacan las ventajas e importancia de la diversificación económica para el desarrollo de Gibraltar y, potencialmente, para las Islas Malvinas: *“(…) Thus many Overseas Territories economies are particularly exposed to economic shocks. The one exception to this is Gibraltar because it has one of the most diversified economies amongst the territories, with income from shipping, tourism, financial services, and internet gaming. In addition, the Falklands economy continues to diversify, with greater emphasis on tourism and commercial fishing and the future possibility of oil extraction”* (pág. 26).

Bishop & Clegg (2018) también se han referido al impacto de los fondos de desarrollo europeos en las economías de los TU británicos. En algunos casos, como sucede en Anguilla, éstos contribuyeron directamente a la viabilidad económica del territorio, ya que en el período 2014-2020 llegaron a representar el 36% de su presupuesto. En otros TU, como se verá más adelante para los casos de Gibraltar y Malvinas, los fondos europeos han sido significativos solo en términos sectoriales.

## *1.2 El desarrollo económico de los pequeños Estados y Territorios*

El estudio de las economías de los pequeños Estados y Territorios<sup>7</sup> requiere de la consideración previa de características muy particulares. Al respecto, Armstrong & Read (2006) afirman *“small states are, in some respects, ‘sub-optimal’ in that they are unable to generate a critical mass of domestic economic activity”* (pág. 133). Esta limitación propia de los casos elegidos nos señala una primera particularidad: el crecimiento de estas pequeñas economías necesariamente depende de una economía abierta. En esa línea, los mencionados autores compilan y exponen una serie de postulados, brindando un prisma teórico para la descripción y análisis que este trabajo

---

<sup>7</sup> Entidades subnacionales en los casos de Malvinas y Gibraltar.

pretende desarrollar. Según Armstrong & Read los pequeños Estados presentan, entre otras, las siguientes características y vulnerabilidades:

- Suelen concentrar sus exportaciones en un mercado.
- Presentan una asimetría sustancial entre los patrones de importación y exportación porque, si bien requieren de una amplia gama de bienes y servicios para el consumo interno, el rango de producción nacional está limitado por su pequeño tamaño.
- La ventaja de su bajo perfil en el sistema internacional les permite desarrollar sistemas regulatorios flexibles, aplicables a los ámbitos comercial y financiero.
- La especialización y el desarrollo de actividades que tengan un elevado valor agregado se presenta como el mejor camino para lograr ventajas competitivas.
- La oferta local de capital humano suele ser limitada.

Complementariamente, Bertram (2004) también afirma que los pequeños territorios tienden a comerciar en forma desproporcionada con sus metrópolis actuales o con ex potencias coloniales.

En el caso específico de las Islas Malvinas, Benwell & Pinkerton (2016) señalan también que la economía malvinense ha enfrentado “desafíos crónicos” típicos de las economías pequeñas y remotas, tales como el mantenimiento de la conectividad con el resto del mundo o su dependencia de la exportación de relativamente pocas commodities, lo que las hace vulnerables a las variaciones de precios del mercado internacional.

Abordando esta misma temática desde otro enfoque, Briguglio & Vella (2019) analizaron el desarrollo económico de los pequeños Estados, específicamente en el marco de la UE. En su trabajo consideran las variables vulnerabilidad y resiliencia, correlacionando también resiliencia y competitividad. La resiliencia la asocian a la buena gobernanza política, económica y social; mientras que la vulnerabilidad a la exposición a *shocks* económicos externos, principalmente por la adopción de modelos económicos muy abiertos, mercados internos pequeños, dependencia de las exportaciones para su supervivencia y de las importaciones por la normalmente baja disponibilidad de recursos naturales propios. A su vez, estos autores sostienen que esta vulnerabilidad puede ser mayor si, además, se da una alta concentración de las exportaciones en un mercado o si existe dependencia de importaciones de bienes estratégicos, tales como el combustible, los alimentos o los insumos industriales. Su trabajo concluye que, efectivamente, los pequeños Estados registran niveles elevados

de vulnerabilidad económica, aunque también presentan altos índices de resiliencia y competitividad, ambos asociados a la implementación de políticas públicas adecuadas.

Yendo a estudios sobre el impacto de los fondos de desarrollo europeo en la economía de los pequeños Estados, y en el ámbito de la UE, se han registrado trabajos sobre el efecto de los fondos del *European Regional Development Fund-ERDF* y del *Cohesion Fund* en regiones de la UE con “características geográficas específicas”, como pueden ser regiones montañosas, áreas escasamente pobladas y, particularmente, islas. Estos trabajos, encargados por la Comisión Europea, fueron los primeros de su tipo y abarcaron los fondos asignados para los períodos 2000–2006 y 2007–2013. Los resultados del estudio indicaron que las características geográficas específicas deben ser consideradas en mutua conexión con otros factores, y no como variables separadas. Asimismo, se halló que los principales problemas demográficos son la escasa población y la tendencia al envejecimiento de la población económicamente activa. También se señaló el alto grado de dependencia de nichos de mercado especializados y diferencias en la implementación de los ERDF en base al grado de autonomía normativa de las administraciones locales (Armstrong, Giordano, Thanasis, Macleod, Olsen & Spilanis, 2012). Los casos que registran un “elevado nivel de autonomía”, como se consideró a Gibraltar y Malvinas, no fueron incluidos.

Finalmente, Poirine (1999) investigó sobre la importancia de la ayuda bilateral en términos estratégicos. Este autor sostiene que la asignación de fondos desde los Estados ricos hacia los pequeños, y particularmente los insulares, actúa como “forma de pago”, buscando a cambio un “servicio estratégico invisible”.

A modo de síntesis podría afirmarse que existe consenso en cuanto a categorizar a las pequeñas economías como necesariamente abiertas y altamente vulnerables a factores externos, hecho agravado en caso de presentar también una población reducida. Asimismo, todos los autores parecen señalar que estos pequeños Estados y Territorios están especializados en algún nicho del mercado.

### *1.3 Perspectivas histórica, jurídica y política para los casos de Malvinas y Gibraltar*

En la Argentina, parte del debate sobre Malvinas refiere a las consecuencias del conflicto de 1982, y puntualmente evalúa las distintas estrategias que el país debería adoptar de cara al futuro, incluyendo en el análisis a todos los ámbitos de la política exterior: diplomacia, defensa, divisas (comercio) y derecho (Tokatlian, 2020). En esa línea, Escudé (2013) también explora alternativas en torno a cómo debería ser la estrategia argentina, planteando la posibilidad de una negociación basada en un “nacionalismo de fines”. Alude a que en 1833 efectivamente se configuro una situación injusta para la Argentina, cuyos títulos de derecho considera mas solidos que los exhibidos por los británicos. Sin embargo, este autor sostiene que la situación de Malvinas no sería mas injusta que las generadas históricamente entre Argentina y Paraguay por el control de la hoy provincia de Formosa, o entre Argentina y los aborígenes por la hoy Patagonia argentina. Considerando ello, y la asimetría de poder existente entre el Reino Unido y la Argentina, propone una negociación sustentada en la renuncia de los reclamos soberanos por parte de la Argentina, a cambio de compartir con los británicos equitativamente los recursos pesqueros e hidrocarburíferos del archipiélago. Y agrega que ante un probable escenario en el cual la propuesta no prospere, la única carta que le quedaría a la Argentina es adoptar una política exterior agresiva, dificultando las actividades económicas británicas en la zona disputada.

La visión de Escudé es complementada por la del académico británico Dodds (2012), quien sostiene que la Argentina “enfrenta un dilema”: o bien se comporta como un buen vecino y coopera en áreas de común interés, lo cual no generaría ningún incentivo para los británicos para luego conversar sobre soberanía; o bien adopta una actitud de confrontación, lo que seguramente endurecerá la posición británica respecto a un acercamiento en materia de negociaciones. Según este autor, esta segunda vía es la que ha sido elegida por las administraciones kirchneristas.

En el campo del derecho, la cuestión Malvinas ha sido abordada también desde los principios que regulan los títulos jurídicos de adquisición del territorio, la autodeterminación, descolonización y aquiescencia (Cañardo, 2017). A su vez, Kohen (1986) ha expuesto y comparado las ventajas de distintas alternativas para la solución del diferendo, describiendo en su trabajo las siguientes figuras jurídicas: arriendo, condominio, protectorado conjunto, Estado libre asociado, transferencia gradual de funciones, régimen de minorías, modelo Islas Aaland y hasta una eventual

administración de las Naciones Unidas. Este autor ha analizado incluso la posibilidad de realizar un arbitraje o de acudir a la Corte Internacional de Justicia.

En cuanto a la cuestión de Gibraltar, y en el campo de la historia, las relaciones bilaterales entre España y el Reino Unido han estado signadas por este contencioso territorial. Rodríguez Maribona (2015) afirma que el valor estratégico de la colonia de Gibraltar ha sido siempre decisivo para los intereses del Reino Unido, habiendo establecido como objetivo de su política exterior la necesidad de una España neutral y estable que no comprometa la seguridad de Gibraltar y de las rutas marítimas del mar Mediterráneo. Dicha estabilidad pareciere haber sentado sus bases en la Declaración de Lisboa de 1980, cuando el Reino Unido aceptó por primera vez tratar el tema de la soberanía y España respondió levantando las restricciones de circulación de personas y mercancías que estaban vigentes en la frontera con el Peñón. Sin embargo, sostiene la autora, esta negociación habría tenido como objetivo principal asegurar que el Reino Unido no presentara obstáculos para el ingreso de España a la entonces CEE, dejando la cuestión Gibraltar en un segundo orden. A partir de la Declaración de Lisboa, e independientemente de la marcha de las negociaciones sobre el futuro de la colonia, la cuestión de Gibraltar ha dejado de ocupar un lugar central en las relaciones bilaterales de los dos hasta hace poco socios comunitarios.

Respecto del grado de interacción entre Gibraltar y las localidades vecinas del sur de España, González García (2005) afirma que la controversia histórica entre España y el Reino Unido por la soberanía del Peñón ha condicionado las iniciativas tendientes a lograr una mayor cooperación. Del Valle Gálvez ha desarrollado múltiples trabajos en esta área, destacándose su análisis de los acuerdos que conformaron el Foro de Diálogo sobre Gibraltar, vigente entre los años 2004 y 2011, un espacio de diálogo a tres bandas, con agenda abierta, en el que Gibraltar tenía voz propia junto a España y el Reino Unido, y en donde las decisiones sobre temas de cooperación debían ser consensuadas. Este tipo de iniciativas entre el Reino Unido y España, remarca el autor, fueron canalizadas a través de “acuerdos no normativos, *gentlemen’s agreements* o instrumentos y documentos de *soft law*”, en lugar de los convencionales tratados internacionales (Del Valle Gálvez, 2006). Del Valle Gálvez ha descrito y analizado también los principales programas de la UE en Gibraltar, un aporte de gran utilidad para el presente trabajo y que ha servido de puntapié inicial para profundizar cómo ha sido la cooperación UE - Gibraltar en materia económica.

Otra línea de investigación identificada, y aplicable específicamente al caso español, asume que la permanencia de los vínculos UE/Gibraltar constituye un factor esencial

para un eventual acuerdo entre las partes: *“The return of Gibraltar must be expedited not only to improve Anglo-Spanish interest, but also to allow Gibraltar to have greater opportunities and freedoms in the European Union in the future”* (Ho, 2004, pág. 8-9).

En conclusión, y en términos de Sampieri (2006), la revisión de literatura arroja *“descubrimientos interesantes pero parciales que no se ajustan a una teoría”* (pág. 79). Es decir, se pudo identificar autores y trabajos académicos con variados ejes de investigación, pero se trata solo de estudios parciales en cuanto a las relaciones económicas entre la UE y, puntualmente, los TU británicos de Malvinas y Gibraltar.

Es en este campo, y basándose en la integración y profundización de la valiosa información aportada por los trabajos relevados, donde el presente estudio intenta situar su contribución.



Universidad de  
**San Andrés**

## **CAPÍTULO II: EL CASO DE GIBRALTAR**

### *II.1 Introducción*

Desde el Tratado de Utrecht de 1713 el Peñón de Gibraltar es una colonia británica, actualmente denominada Territorio de Ultramar. Si bien la cesión de este espacio estratégicamente ubicado se ajustó entonces a derecho, el posterior ejercicio de soberanía británica en territorio aledaño, aguas circundantes y en el espacio aéreo ha generado controversias y constantes reclamos por parte de España, quien afirma que ello viola el tratado original.

Esta disputa de siglos, también tratada anualmente en el Comité de Descolonización de las Naciones Unidas desde 1946, llevó al cierre total de la frontera entre España y Gibraltar en 1968, durante el gobierno de Francisco Franco. Tras la vuelta a la democracia en España comenzaron a impulsarse distintas iniciativas atinentes a normalizar y fomentar la relación bilateral con el Reino Unido. Entre ellas, se destacan la Declaración de Lisboa de 1980, la apertura parcial de la frontera con Gibraltar en 1982 y su apertura total en 1984 (condición impuesta a España para su acceso a la entonces Comunidad Económica Europea), el Comunicado de Bruselas de 1984, la Declaración de Londres sobre el Aeropuerto de 1987, las negociaciones sobre co-soberanía entre los años 2001 y 2002, y la creación en 2004 del Foro de Diálogo sobre Gibraltar<sup>8</sup>.

Si bien no será objeto de este trabajo profundizar sobre el proceso político mencionado, sí es necesario señalar que, a partir de la flexibilización de la política exterior española en relación con Gibraltar, a mediados de la década de 1980, la economía gibraltareña registró mejoras significativas. Debido a la limitada información disponible, este trabajo analizará datos correspondientes a los sectores financiero, turístico y de comercio de bienes (incluyendo la reexportación de petróleo), actividades que explican entre el 50 y 75 % del PIB del Peñón, según el período de análisis que se considere. La revisión de literatura realizada confirma que, aún realizando este análisis parcial, las áreas de estudio seleccionadas son las más adecuadas para analizar los vínculos económicos existentes entre la UE y Gibraltar.

---

<sup>8</sup> En la práctica se encuentra inactivo desde el año 2010, reclamando el gobierno de España que se conforme un nuevo foro cuatripartito, que incluya también al Campo de Gibraltar.

## *II.2 Normativa aplicable al vínculo entre la Unión Europea y Gibraltar*

Como resultado del Tratado de Acceso del Reino Unido a la CEE de 1973 (Art (s) 28 y 29), Gibraltar ha tenido un estatus jurídico particular dentro de la UE, definido por Quesada López y M'Rabet (2017) como una *“aplicación asimétrica del derecho comunitario”* (pág. 347). Cuando posteriormente España accedió a la UE, en 1986, no cuestionó esta especificidad de Gibraltar, aunque sí mantuvo su reclamo de soberanía.

Dicho estatus consideró a Gibraltar<sup>9</sup> como parte de la UE, con algunas particularidades: estaba fuera de la Unión Aduanera, de la Política Comercial Común, de la Política Agrícola Común y de la Política Pesquera Común. Según el Art 110 del TFUE, Gibraltar no estaba sujeto a la armonización de impuestos sobre el volumen de negocios (incluyendo el IVA), a las normas sobre la libre circulación de mercancías, ni destinaba ninguna parte de sus ingresos por aduana a la UE. Como se amplía más adelante, esta particularidad impositiva ha suscitado situaciones conflictivas con España. Gibraltar tampoco formaba parte del espacio Schengen, por lo que se aplicaban controles fronterizos para la circulación de personas<sup>10</sup>. Y finalmente, Gibraltar era considerado país externo de la UE, por lo que el euro nunca fue moneda de curso legal, aunque informalmente siempre se aceptó. Con esas excepciones, el resto de las normas de la UE sí tenían vigencia en el Peñón, como por ejemplo las relativas a políticas de transporte y legislación ambiental.

En efecto, al margen de las excepciones mencionadas, el Art 355 (3) del TFUE establece que *“las provisiones de los tratados aplican a los territorios europeos cuyas relaciones exteriores son responsabilidad de un Estado Miembro”*. En base a ello, y considerando que el Reino Unido es quien administra las relaciones exteriores de Gibraltar, la regla general era que la ley europea se aplicaba en el Peñón, incluyendo la posibilidad de acceder a las distintas ayudas estatales (Art 107). Este último punto fue particularmente relevante para la asignación de fondos de desarrollo europeo.

Adicionalmente, la UE ha cumplido roles de supervisión, en base al derecho comunitario, cuando existieron desacuerdos entre España y el Reino Unido sobre asuntos referidos al tránsito de personas y bienes entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar<sup>11</sup>. Si bien, y en base al párrafo 2 del Tratado de Utrecht, España puede restringir la circulación de personas en su frontera con Gibraltar, su pertenencia a la UE coloca al derecho comunitario por encima

---

<sup>9</sup> Actualmente, y luego del BREXIT, el Reino Unido y la UE (particularmente España) se encuentran negociando cómo será el nuevo status de Gibraltar en relación con el bloque.

<sup>10</sup> Los habitantes de Gibraltar tienen ciudadanía británica desde 1981.

<sup>11</sup> Según el “Informe Fletcher” del año 2015, el intercambio económico entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar representó el 18,5% del PIB de esa región española para el año 2013, con tendencia al alza. La proximidad geográfica y las reglas vigentes posibilitaron intenso intercambio entre ambas regiones.

de los tratados preexistentes, otorgando a la UE facultades para intervenir y controlar el cumplimiento de sus disposiciones. De esta forma, y como sostiene Alejandro del Valle Gálvez (2014), la UE ha actuado repetidas veces como instancia superior o arbitro para las disputas entre España y el Reino Unido, resolviendo la normativa aplicable para las interacciones de Gibraltar con su entorno.

### *II.3 La economía del Peñón*

#### *II.3.a Composición sectorial del PIB*

Previo a la caída de la Unión Soviética, la economía de Gibraltar estaba basada en la prestación de servicios para el área de Defensa del Reino Unido, cuyo principal activo en el Peñón era la base naval. Para el año 1984, y según FMI (2001), los ingresos provenientes de actividades ligadas a la Defensa llegaron a representar hasta el 60% del PIB. Ese mismo año, el gobierno británico decidió ceder la administración del puerto al sector privado, marcando el momento a partir del cual el sector militar comenzó a disminuir su participación en la economía local. Para el año 2001 éste representaba aproximadamente solo el 10% del PIB. A la par de ello, y desde fines de la década de 1980, tuvo lugar un proceso de transformación socioeconómica basado en la diversificación. El resultado fue un cambio radical para Gibraltar, que pasó de una economía sustentada en el sector público a otra con base en el sector privado. Los nuevos pilares económicos pasaron a ser el sector financiero, los servicios de puerto y el turismo, representando cada uno entre el 25 y 30% del PIB (FMI, 2001). Como se verá luego, las regulaciones de la UE jugaron un papel que favoreció o facilitó el desarrollo de cada uno de estos sectores. A fines de la década de 1990 también comenzó a desarrollarse la industria del juego *online*.

Para el año 2010, según el informe del Foreign Office "*The Overseas Territories: Security, Success and Sustainability*" (2012), el PIB de Gibraltar estaba compuesto de la siguiente manera: el sector financiero representaba el 22%, las ventas y el turismo aportaban otro 25%, los servicios de puerto un 20% y, finalmente, el juego online ya contribuía con el 20%. Como puede apreciarse, se mantuvieron los tres pilares económicos mencionados en el anterior informe del FMI, aunque disminuyendo su participación en el total, consolidándose el juego online como nuevo sector de importancia económica.

Por último, y para el año 2016, el juego *online* y los servicios financieros ya representaban conjuntamente casi el 60% del PIB de Gibraltar. Los datos disponibles de la Oficina de Estadísticas de Gibraltar también permiten confirmar una disminución de la relevancia del

sector turístico y de la actividad portuaria. En efecto, el turismo pasó de representar un 21% del PIB en 2010 a solo el 7% en 2016 (ver gráfico II.6 en apartado de turismo), mientras que la prestación de servicios de *bunkering*<sup>12</sup> registró una marcada tendencia hacia la baja en los dos últimos años del período analizado (Gobierno de Gibraltar, 2016).

### II.3.b Evolución del PIB

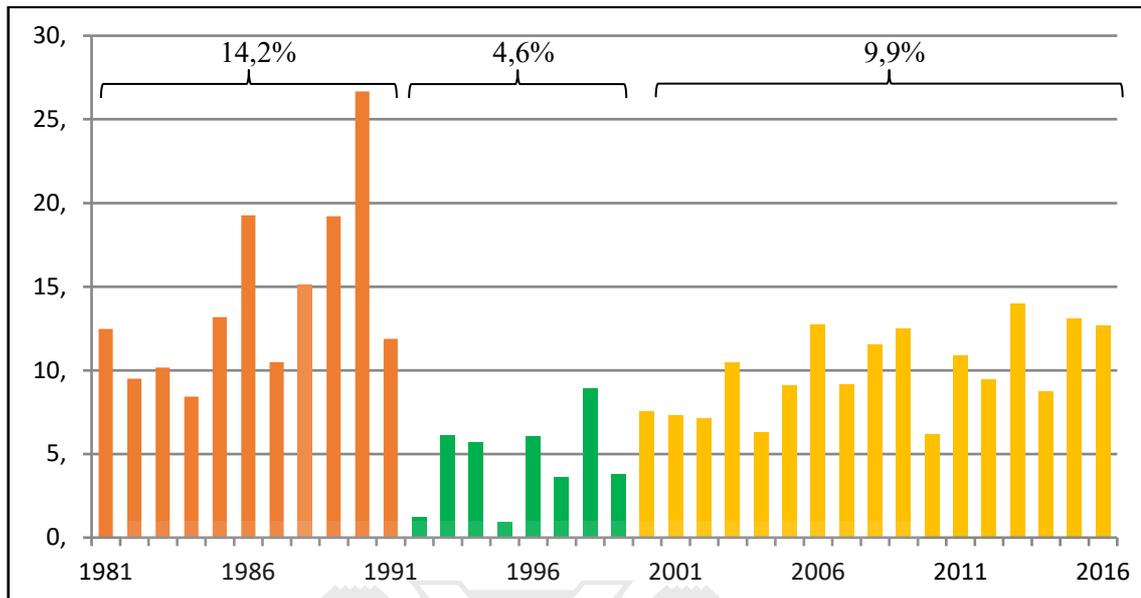
Como puede observarse en el gráfico II.1, el PIB de Gibraltar registra una tendencia al crecimiento desde el año 1980, donde comienzan los registros para este trabajo. Se eligió tomar ese año como punto de partida para tener presente datos previos al ingreso de España a la entonces Comunidad Económica Europea, en 1985. Este hecho es ponderado porque desde el punto de vista estadístico pareciera marcar un punto de inflexión en la economía de Gibraltar, ya que a partir de allí tanto el turismo (gráfico II.5), como el sector financiero (gráficos II.2 y II.3) comenzaron a crecer rápidamente. A partir de 1989 también se observa un incremento sustancial en la comercialización de combustibles (ver gráfico II.9).

En el gráfico II.1 se destacan tres períodos con comportamientos diferentes: uno de crecimiento acelerado (en color rojo, con una tasa de crecimiento promedio de 14.2 % para la década 1981-1991), seguido de otro de crecimiento notablemente más lento (en color verde, cuya tasa promedio fue de 4,6 % considerando los años 1992-1999) y, finalmente, un último período de crecimiento alto, aunque mas moderado en relación al primero (en color anaranjado, con una tasa promedio de 9,9% entre 2000–2016). Las significativas variaciones interanuales que pueden observarse son propias de las economías pequeñas, muy vulnerables a factores externos (Briguglio & Vella, 2019). Como veremos más adelante, esta característica también es visible en el caso de las Islas Malvinas.

---

<sup>12</sup> “*Bunkering*” o repostaje en alta mar, es una actividad que consiste en el suministro de combustible de barco a barco. La zona del Peñón es un área muy proclive para ello, dado que su ubicación estratégica en la entrada al Mar Mediterráneo permite a los navíos no tener que desviarse para repostar, con el consecuente ahorro en costos que esto implica para las empresas transportistas. Esto ha permitido convertir al puerto de Gibraltar en uno de lo más relevantes del mundo en relación con la actividad de *bunkering*.

**Gráfico II.1 “Tasas de crecimiento anual del PIB real de Gibraltar (1980-2016)”**



Notas: se deflactó el PBI nominal obtenido de la base de datos de la *Oficina de Estadísticas* del Gobierno de Gibraltar, utilizando el Index of Retail Prices de Gibraltar. Luego, se calculó las tasas de crecimiento anuales con base en dicho PIB deflactado. En la parte superior del gráfico, se agregó la tasa de crecimiento promedio correspondiente a cada período.

Los años de estancamiento o crecimiento lento pueden explicarse por dos factores. El primero es el comportamiento del sector turístico. Según la Oficina de Estadísticas de Gibraltar, la cantidad de turistas creció exponencialmente luego de la apertura parcial de la frontera entre España y Gibraltar (como se detalla más adelante en el apartado sobre turismo), pero registró un crecimiento muy lento en 1991 y una caída en 1992, recuperándose posteriormente entre 1993 y 1995. El segundo factor es la actividad de su puerto, el que registró un claro estancamiento en la cantidad de buques arribados anualmente entre 1990 y 1995 (Gobierno de Gibraltar, 2016). El notable crecimiento del PIB del año 1996 coincide tanto con un aumento del 25% de los ingresos en concepto de turismo como un aumento del 33% de la cantidad de buques que arribaron a puerto. Paralelamente, dentro del sector servicios de puerto comienza a destacarse la actividad de *bunkering* (reexportación de petróleo), con un aumento interanual del 54%. El *bunkering* se consolidó así como la principal actividad económica del puerto de Gibraltar.

Teniendo en cuenta el marco normativo y macroeconómico presentado, en lo que sigue se amplía el análisis de tres sectores clave de la economía del Peñón, focalizando en el rol desempeñado por la UE.

### II.3.c Sector financiero

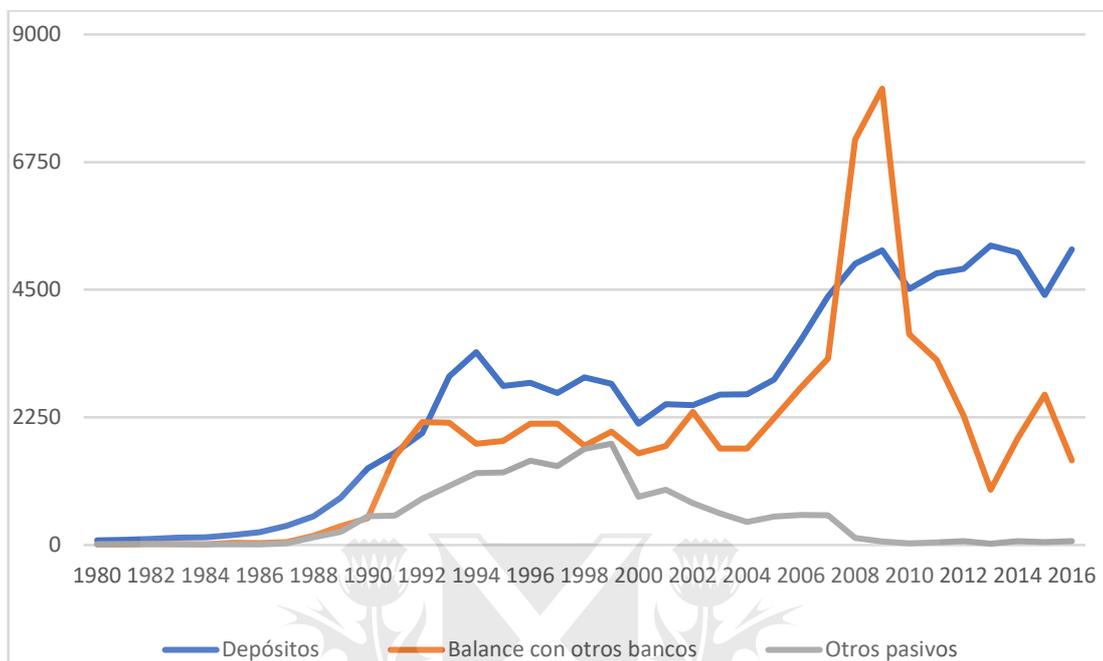
Previo al año 1984, y en base a los datos disponibles de la Oficina de Estadísticas (ver gráficos II.2 y II.3), Gibraltar presentaba un sector financiero muy pequeño. Ese período coincide con la etapa en la cual la provisión de servicios para el área de Defensa era la actividad económica más relevante. Cuando el Ministerio de Defensa británico anunció una importante reducción de su actividad en el Peñón, el gobierno local comenzó a impulsar el desarrollo de las actividades financieras, estableciendo las bases para la creación de un centro financiero *offshore*. Para tal fin, y entre otras iniciativas, se elaboraron nuevas regulaciones: en 1987 se aprobó la *Insurance Companies Ordinance*, en 1989 la *Financial Services Ordinance* y en 1992 la *Banking Ordinance*<sup>13</sup>. Los cambios realizados se basaron en el modelo británico, aunque con un régimen impositivo cercano al 0%. Como se observa en los gráficos II.2 y II.3, el impulso a esta actividad coincide con un crecimiento sustancial de los pasivos y activos de los bancos comerciales asentados en Gibraltar, extendido hasta 1993. Este rápido crecimiento, sin embargo, es significativo solo en términos locales. En efecto, en términos internacionales el mercado financiero gibraltareño mantuvo una escasa relevancia. Para el año 2001 los bancos tenían activos por casi 2 mil millones de libras<sup>14</sup>, comparados con 12 mil millones en el caso de Chipre y 450 mil millones en el de las Islas Caimán (FMI, 2001). En 2016, esos activos habían aumentado hasta casi 8 mil millones (Gobierno de Gibraltar, 2016), reflejo del crecimiento de la actividad financiera, aunque a un ritmo aún insuficiente para modificar su peso relativo en el ámbito internacional. Este sector consiste primariamente en subsidiarias de firmas internacionales que, dado el tamaño reducido del mercado local, se establecieron en Gibraltar en su mayoría para prestar servicios a no residentes, principalmente de nacionalidad británica. Según datos de la UE, entre el 80 y 90% de la actividad financiera de Gibraltar del año 2017, así como también la correspondiente al sector de juego *online*, dependía del Reino Unido (European Parliament, 2017). Por ejemplo, en el año 2012 el 10% de los vehículos que circulaban por el Reino Unido se encontraban asegurados por empresas asentadas en Gibraltar (Gibraltar Global Investors Guide, 2012).

---

<sup>13</sup> Estas regulaciones fueron modificadas o enmendadas entre los años 1997 y 2005. Dichos cambios respondieron a la necesidad de compatibilizar la normativa de Gibraltar con su equivalente en el Reino Unido y la UE, a fin de poder continuar prestando servicios en esas jurisdicciones.

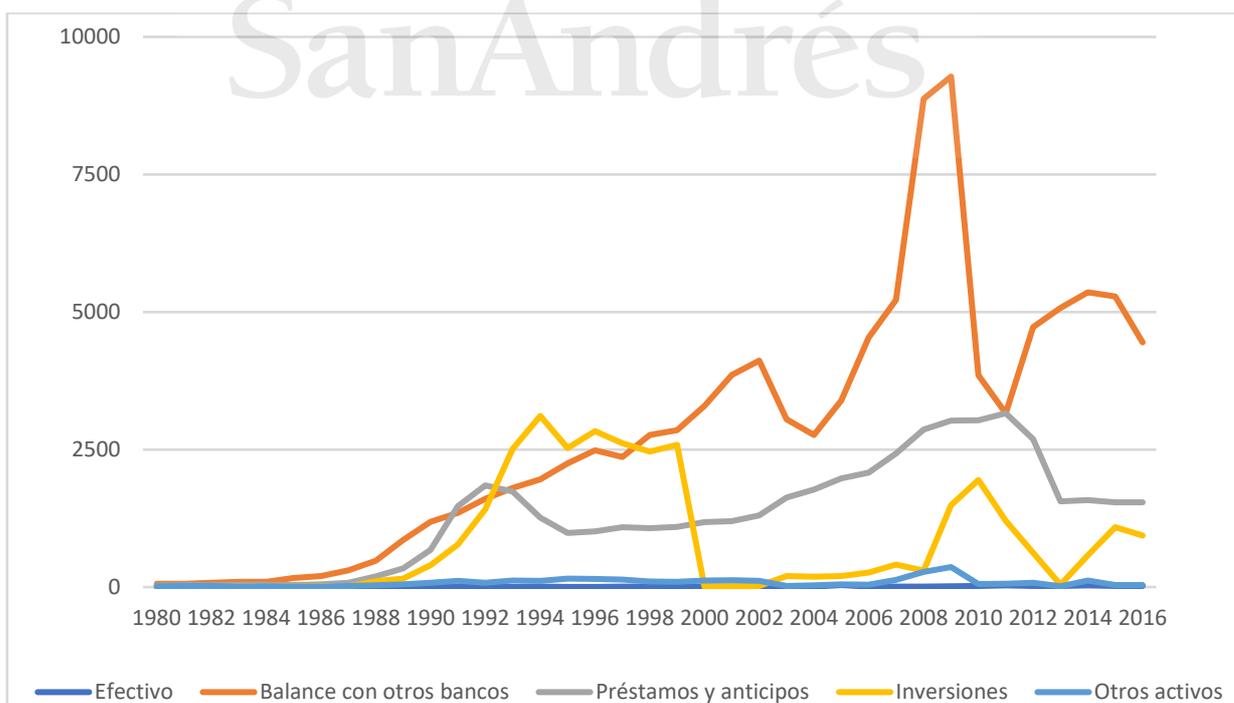
<sup>14</sup> Este dato del FMI corresponde a los que bancos que solamente realizan negocios offshore.

**Gráfico II.2 “Pasivos de bancos comerciales entre 1980 y 2016” (en M de libras esterlinas)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Oficina de Estadísticas, Gobierno de Gibraltar.

**Gráfico II.3 “Activos de bancos comerciales entre 1980 y 2016” (en M de libras esterlinas)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Oficina de Estadísticas, Gobierno de Gibraltar.

Luego del crecimiento exponencial de los pasivos y activos bancarios experimentado entre 1986 y 1993 siguió una etapa relativamente estable hasta el año 2004, durante la cual esos agregados variaron entre 4 y 7 mil millones de libras. Esta etapa se caracterizó por el inicio de la transición desde un régimen impositivo catalogado como de “paraíso fiscal”<sup>15</sup> hacia otro de “tributación baja”. El cambio fue necesario para mantener el acceso tanto al mercado financiero del Reino Unido como al de la UE. Entre los años 2004 y 2009 se registró un crecimiento sostenido de la mayor parte de los activos y pasivos de los bancos comerciales, con un pico de activos de 14 mil millones de libras en 2009. Parte de la explicación de este fenómeno está en la autorización concedida por la UE a Gibraltar, en 2003, para acceder al mercado financiero europeo en el área de inversiones<sup>16</sup>. En 2004 había 24 firmas de inversión registradas en el Peñón, en 2007 ya habían pasado a ser 33 (ver gráfico II.4). A partir del año 2009 el crecimiento de los activos y pasivos totales se desaceleró, registrando una caída abrupta en el año 2010. Este cambio de tendencia se explica por una disminución sustancial de los “balances con otros bancos”, en un contexto en el que los bancos del RU, principal socio financiero de Gibraltar, hacían frente a las consecuencias de la crisis financiera global de los años 2008 y 2009. Los pasivos y activos bancarios se estabilizaron entonces entre los 8 y 11 mil millones para el último lustro del período analizado.

El rol de la UE en el desarrollo de Gibraltar como centro financiero *offshore* pareciere haber sido relevante en al menos dos aspectos: primeramente, el estatus especial de Gibraltar dentro del bloque europeo le permitió desarrollar un régimen impositivo propio, aprovechado por Gibraltar para establecer un régimen de baja tributación y hacer de ello una ventaja comparativa en relación con otras jurisdicciones. Desde principios de la década del 90 y hasta el año 2011, Gibraltar aplicó un impuesto a las corporaciones de entre el 2 y 10%. Sin embargo, en el año 1999 dicha práctica comenzó a ser investigada por la Comisión Europea<sup>17</sup>, quien consideró que ese régimen era incompatible con el otorgamiento de ayudas estatales, beneficio que Gibraltar estaba recibiendo bajo la figura de los fondos europeos de desarrollo. El diferendo fue llevado a la Corte de Justicia de la UE, que falló a favor de la Comisión en el año 2002. El Reino Unido, potencia responsable

---

<sup>15</sup> La clasificación formal de Gibraltar dentro de la categoría de “paraísos fiscales”, producida en 2001, implicó una abrupta caída de las inversiones en el Peñón, como se observa en el gráfico II.3.

<sup>16</sup> A la par del otorgamiento de permisos para operar en el mercado europeo, Gibraltar incorporó anualmente numerosas directivas de la UE a su legislación local.

<sup>17</sup> Mientras la Comisión Europea investigaba el régimen impositivo de Gibraltar, en el año 2000 la OCDE llegó a considerar a TU británico como paraíso fiscal, decisión que motivó a las autoridades del Peñón a implementar medidas de transparencia sobre beneficiarios finales y titularidad de las empresas e implementar normas contables similares a las europeas, intercambio de información y lucha contra el delito. El cambio se concretó en el año 2014, por lo que Gibraltar pasó a convertirse en un enclave “colaborador”.

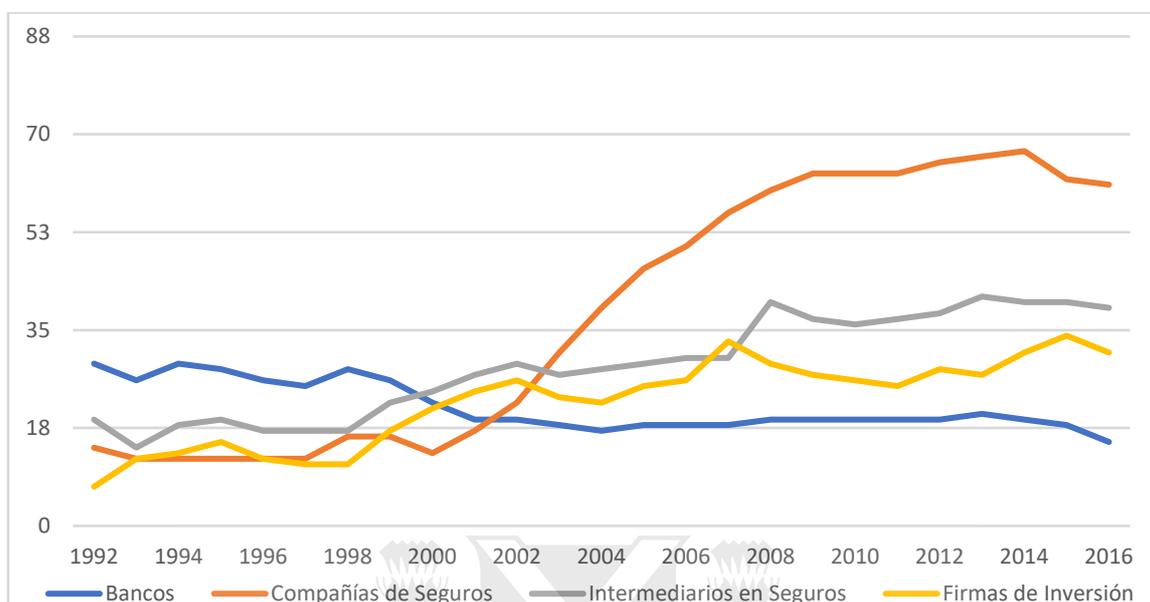
internacionalmente por Gibraltar, apeló dicho fallo, iniciando así una batalla legal que finalizó en 2011, cuando Gibraltar modificó su legislación local y estableció una nueva tasa impositiva fija del 10% (Aricha, 2017). A pesar de las modificaciones, el régimen siguió siendo beneficioso para las empresas, hecho que ha permitido reforzar su estrategia como centro financiero con un régimen fiscal especial. A modo comparativo, y para el año 2016, España<sup>18</sup> tenía un tasa impositiva a las corporaciones del 25% y el Reino Unido del 20%. El estatus especial de Gibraltar en la UE también le ha permitido estar exento del pago del IVA, ventaja que le permitió ofrecer productos y servicios a un precio más bajo que sus competidores europeos. En ese sentido se ha destacado la actividad de *bunkering*, abordada en la sección referida al comercio de bienes.

El segundo factor parece haber sido la habilitación por parte de la UE de los passporting rights para compañías asentadas en Gibraltar. Estos derechos autorizan a una compañía a realizar negocios y establecer sedes en todos los países del Área Económica Europea, solicitando este derecho por única vez. Los passporting rights fueron establecidos en la UE en base al principio de libre circulación de capitales adoptado a principios de la década de 1990, Las instituciones financieras de Gibraltar gozaron de este beneficio de forma progresiva y a condición de ser habilitadas previamente por las entidades competentes del Reino Unido. En 1997 la industria de seguros fue la primera en comenzar a utilizar los passporting rights en la UE, seguida por los bancos en el año 2000 y, finalmente, por las firmas de inversión en el 2003. En base a lo observado en el gráfico II.4, los intermediarios de seguros y las firmas de inversión aumentaron sensiblemente a partir del año 1998, las compañías de seguros a partir del año 2000 y las firmas de inversión nuevamente a partir del año 2004. En 2001, 8 de las 17 compañías aseguradoras ya proveían servicios en la UE (FMI 2001), aumentando a 60 de 61 en 2016 (Gobierno de Gibraltar, 2016).

---

<sup>18</sup> Allí se la denomina “Impuesto a las Sociedades”.

**Gráfico II.4 “Evolución de la cantidad de licencias para la prestación de servicios financieros, por tipo de licencia (1992 – 2016)”**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Oficina de Estadísticas, Gobierno de Gibraltar.

Si bien no es posible establecer con precisión la influencia de la UE detrás del crecimiento de la actividad financiera en Gibraltar, existe evidencia de que la normativa del bloque ha contribuido al desarrollo de las actividades propias del sector, encabezadas por la industria de seguros. La consolidación del sector financiero en Gibraltar confirmaría la vigencia de las afirmaciones de Armstrong & Read (2006), quienes sostuvieron que aquellos pequeños Estados cuyo perfil internacional es bajo (entendiendo por tal la escasa relevancia internacional de Gibraltar como centro financiero *offshore*) suelen desarrollar sistemas regulatorios flexibles, aplicables a los ámbitos comercial y financiero, y suelen especializarse en actividades de elevado valor agregado para lograr ventajas competitivas. Es importante destacar que la consolidación de Gibraltar como centro financiero *offshore* con acceso al mercado financiero de la UE ha sido aprovechado fundamentalmente por empresas británicas <sup>19</sup>, dato relevante al momento de considerar las posibles consecuencias de la salida del RU del bloque.

<sup>19</sup> Tanto para la prestación de servicios en la UE como en el mismo RU.

### *II.3.d Industria del turismo*

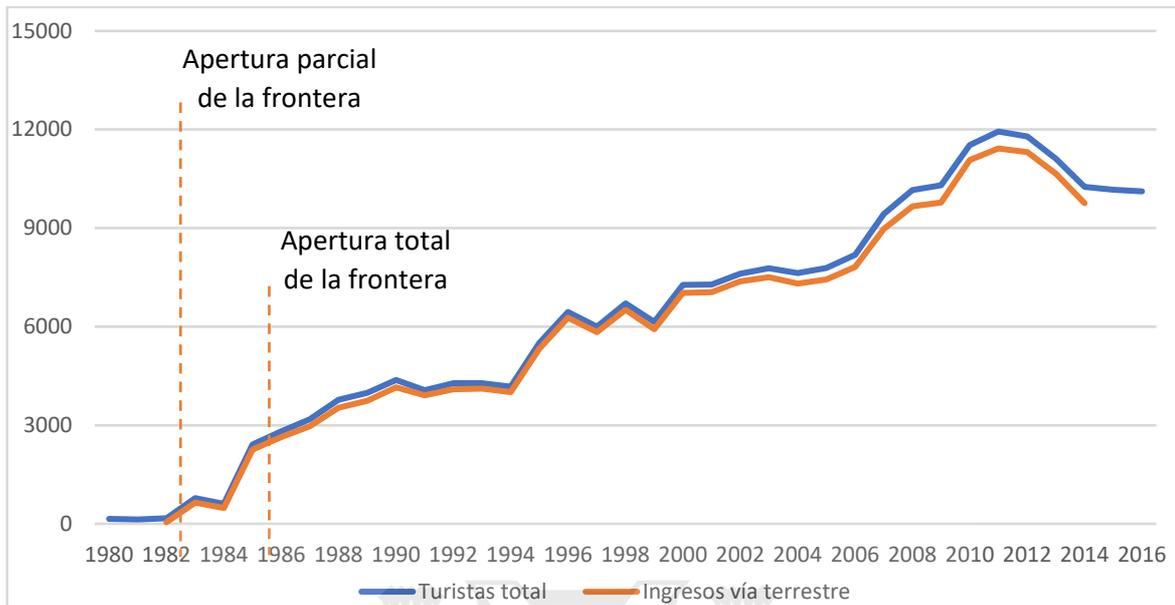
Otra de las actividades de histórica relevancia económica para Gibraltar ha sido el turismo, aunque su importancia relativa ha sido decreciente durante los últimos años. Esta categoría, consistente básicamente en ingresos por vía terrestre, incluye también a los denominados “trabajadores transfronterizos” quienes, según Fletcher, Morakabati y Male (2015), representan el 40% de la fuerza laboral gibraltareña.

Como puede observarse en el gráfico II.5, la evolución del número de turistas totales en el período 1982/2016 fue altamente dependiente del turismo terrestre, actividad económica que comenzó a desarrollarse gracias a los compromisos de apertura de la frontera que España contrajo con la entonces CEE<sup>20</sup>. Si bien se registran variaciones interanuales, la tendencia general entre 1982 y 2011 ha sido hacia el aumento en el número de turistas. A partir del 2011, sin embargo, se observa un cambio de tendencia como consecuencia de un empeoramiento de las relaciones bilaterales entre el RU y España. Desde el año 2011, cuando se interrumpió la actividad del foro de diálogo tripartito entre Gibraltar, España y el RU, España comienza a endurecer los controles fronterizos entre el Peñón y el Campo de Gibraltar. Si bien la circulación de personas continuó por tratarse de un derecho protegido por la legislación de la UE, los nuevos requisitos burocráticos que España impuso desalentaron el turismo. De igual forma, la apreciación de la libra esterlina en relación al euro también restó atractivo turístico a Gibraltar.

---

<sup>20</sup> Los 46.000 turistas registrados en 1983 pasaron a ser 4.200.000 en 1990.

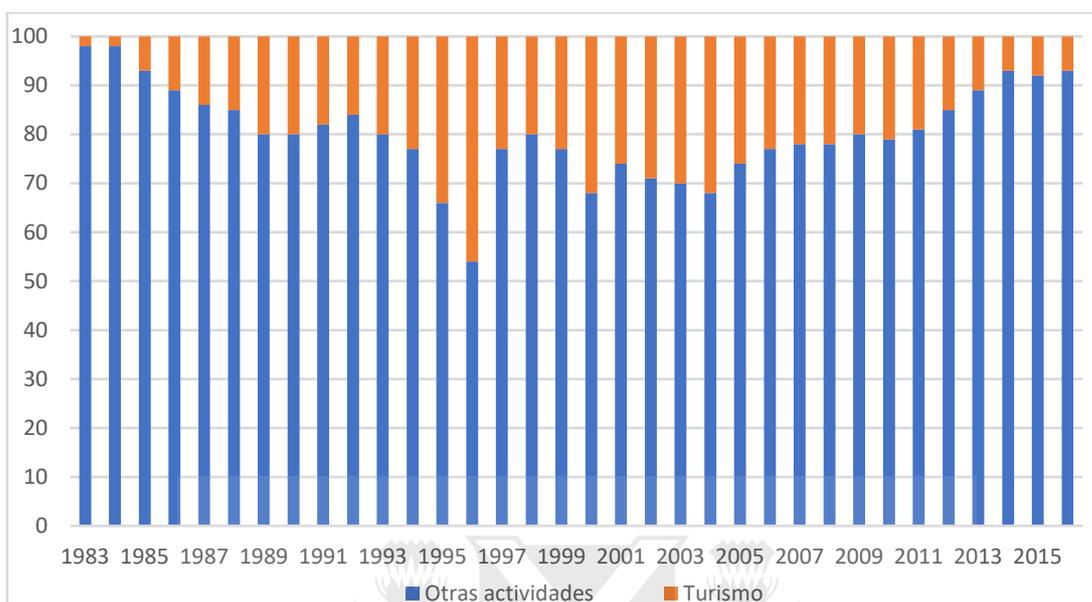
**Gráfico II.5 “Ingreso de turistas entre 1980 y 2016” (en Miles)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la *Oficina de Estadísticas*, Gobierno de Gibraltar. Aclaraciones: la frontera con España fue cerrada en 1968, reabierto parcialmente en 1982 y definitivamente en 1985. El número de turistas total incluye a trabajadores transfronterizos.

En relación con la contribución de esta actividad al PIB (ver Gráfico II.6), antes de la apertura total de la frontera el turismo proveniente de España representaba menos de un 2% del PIB. Sin embargo, desde 1985 y hasta 1990 su participación aumentó sostenidamente desde un 7 a un 20%. Entre 1991 y 2004 esa tendencia al alza se mantuvo, aunque con variaciones, representando entre el 16 y 34% del PIB, con un pico del 46% en 1996. A partir del año 2005 el peso relativo del turismo en la economía de Gibraltar comenzó a disminuir como consecuencia de un desarrollo comparativamente más rápido de otros sectores. Dicha tendencia se acentuó con la caída de la actividad turística registrada en 2012, implicando que la contribución de esa actividad al PIB volvió a valores de un dígito entre los años 2014 y 2016.

**Gráfico II.6 “Evolución del porcentaje de ingresos en concepto de turismo proveniente de España en relación con el PIB de Gibraltar, entre 1980 y 2016”)**



**Fuente:** elaboración propia en base a datos de la Oficina de Estadísticas, Gobierno de Gibraltar. Tanto el PIB como los ingresos en concepto de turismo se presentan en valores nominales.

En este caso, y considerando el cuadro de situación planteado, la UE ha cumplido el rol de garante de la libre circulación de personas entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar, permitiendo indirectamente el desarrollo de este sector para la economía de Gibraltar<sup>21</sup>, significativo en términos de PIB hasta el año 2011/2012. Como afirma Del Valle Gálvez (2014), la UE contribuyó con su derecho comunitario a asegurar la libre circulación y comercio entre el Campo de Gibraltar y el Peñón, hecho que tuvo inicio en el llamado Proceso de Bruselas en 1982. Considerando que los datos oficiales consultados incluyen a los trabajadores transfronterizos en la categoría de “turistas”, el aporte del derecho comunitario para Gibraltar parece no haber sido solamente facilitar el desarrollo del turismo, sino también generar condiciones para dotarlo de capital humano necesario para el desarrollo de otras actividades económicas<sup>22</sup>.

<sup>21</sup>A pesar de la existencia de controles fronterizos, la gran mayoría de las personas que cruzan la frontera entre España y Gibraltar tienen un pasaporte europeo, por lo que las autoridades españolas, y en base al derecho comunitario, deben permitir el ingreso y egreso.

<sup>22</sup> La libre circulación de trabajadores dentro de la UE fue garantizada por la entonces CEE en el año 1968, a través del reglamento CEE 1612/68.

### II.3.e Comercio de bienes

En este apartado se analiza la participación de la UE en el comercio de bienes de Gibraltar entre los años 1985 y 2016. Su tratamiento resulta útil no solo para observar el peso relativo de la UE en el comercio exterior de Gibraltar, sino también para comparar la importancia relativa del comercio de bienes en dos Territorios de Ultramar completamente distintos en cuanto a dotación de recursos y modelo económico, como veremos luego cuando analicemos el caso de Malvinas. Primeramente se presenta la evolución del comercio exterior excluyendo a los combustibles, dado que su comercio en Gibraltar presenta particularidades a las que se hará referencia luego en un apartado específico.

A lo largo del período estudiado, y excluyendo a la comercialización de combustibles, Gibraltar presentó un déficit comercial significativo, registrando una balanza comercial negativa todos los años. Según Armstrong & Read (2006), esta característica es típica de los pequeños Estados y Territorios, en los que el rango de producción nacional está limitado por su pequeño tamaño debiendo, en consecuencia, importar la gran mayoría de los bienes que consumen. En efecto, Gibraltar se ubica en esa categoría. De hecho, los bienes que exporta, en realidad, se corresponden con re-exportaciones.

En cuanto a la evolución del comercio exterior, durante la primera mitad de la década de 1980 tanto las importaciones como las exportaciones de Gibraltar se encontraban estancadas en niveles relativamente bajos (ver gráficos II.7 y II.7). Cuando el RU y España acordaron la reapertura de la frontera entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar, ambos indicadores comenzaron a crecer, aunque con mayor intensidad para el caso de las importaciones, las que registraron un crecimiento sostenido hasta el año 1994, seguido de un período de inestabilidad hasta el 2006 y, finalmente, un nuevo impulso al crecimiento a partir de ese año. Los principales productos importados (sin incluir los combustibles) corresponden a alimentos y bienes manufacturados.

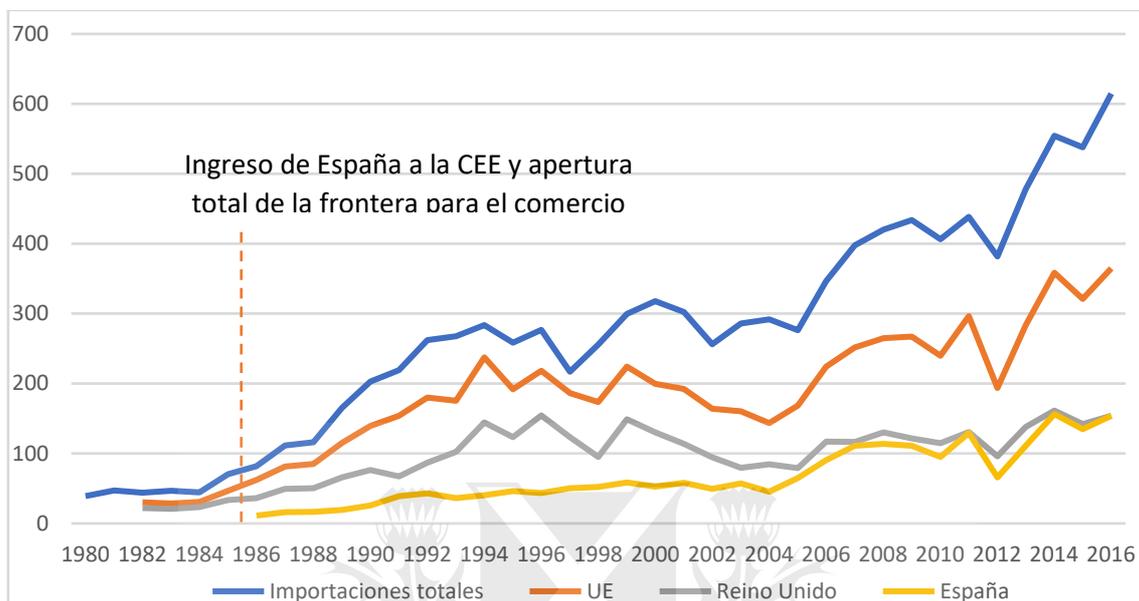
Por su parte, las exportaciones crecieron significativamente y de forma sostenida durante los últimos años de la década de 1980, triplicándose entre 1986 y 1990. Desde entonces, registraron picos y caídas, variando en el rango de los 60-160 millones de dólares anuales. Teniendo en cuenta el déficit comercial estructural de Gibraltar y la evolución de la composición sectorial del PBI anteriormente señalada, se infiere que las exportaciones de bienes (sin considerar los combustibles) no parecen haber sido una variable relevante para explicar el crecimiento de la economía del Peñón.

En cuanto al rol de la UE en el estructura de los vínculos comerciales de Gibraltar, del total de las importaciones del período 1985–2016 el 67% correspondió a países de la UE,

aunque con una tendencia a la baja de su participación a partir de 1999. A su vez, dentro de la UE se destacan dos socios comerciales principales: el Reino Unido y España. El primero fue responsable por el 54% de las importaciones provenientes de la UE durante el período 1985-2016, mientras que España contribuyó con el 31%. Una diferencia en la participación de ambos países ha sido que, mientras que en el caso del Reino Unido la participación ha sido decreciente, en el caso de España esa participación ha ido en aumento. En efecto, a pesar de que históricamente el Reino Unido ha sido el principal socio comercial de Gibraltar en materia de importaciones, España prácticamente lo había igualado para el año 2016.

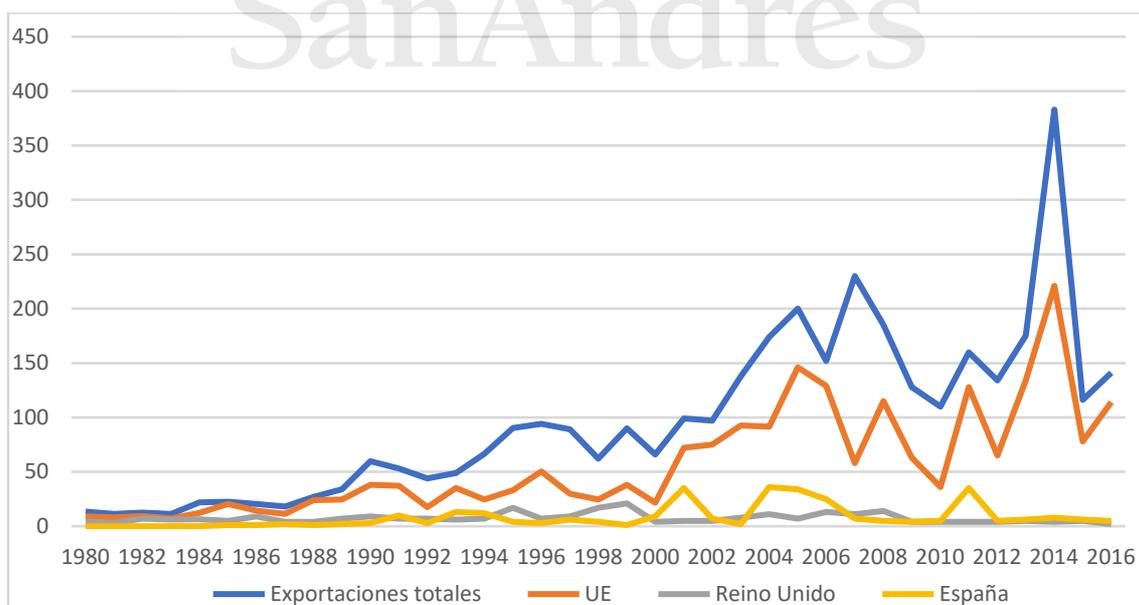
En el caso de las exportaciones, y en base a datos de la UN *Comtrade Database*, la UE también ha sido el principal socio comercial de Gibraltar, siendo el destino para el 60% de las ventas de bienes al exterior. Gibraltar exporta principalmente embarcaciones con fines recreativos, autopartes e insumos para maquinarias. Por fuera de la UE, Suiza ha sido su principal socio comercial, país al que ha exportado fundamentalmente joyas y relojes. Vale aclarar que todos estos productos no se producen localmente, sino que son reexportados. Como puede apreciarse en el gráfico II.7, y contrariamente a lo que sucede con las importaciones, el rol del Reino Unido y de España tiene en el caso de las exportaciones menor importancia que en el de las compras al exterior.

**Gráfico II.7 “Importaciones totales de Gibraltar (excluyendo combustibles) entre 1980 y 2016, discriminando la participación de la Unión Europea, el Reino Unido y España” (en M de libras esterlinas)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la Oficina de Estadísticas, Gobierno de Gibraltar.

**Gráfico II.8 “Exportaciones totales de Gibraltar (excluyendo combustibles) entre 1980 y 2016, discriminando la participación de la Unión Europea, el Reino Unido y España” (en M de dólares)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la UN COMTRADE Database.

Como se menciono previamente, el comercio de combustibles requiere de una consideración especial. Gibraltar no es un territorio productor de petróleo, por lo que toda actividad de exportación vinculada a este bien corresponde a re-exportaciones. Aprovechando su estratégica ubicación entre el Mar Mediterráneo y el Océano Atlántico, Gibraltar importa combustible para venderlo luego a buques que transitan por el Estrecho de Gibraltar, actividad denominada “bunkering”.

A partir del año 1990, y según datos de la UN Comtrade Database, la actividad de bunkering comenzó a experimentar un aumento notable. Solo en ese año, la importación de combustibles se triplicó respecto del año inmediatamente anterior. En 1996 los valores volvieron a duplicarse, comportamiento que se repitió en 2006, 2008 y 2011, alcanzando en 2012 un pico de 15 mil millones de dólares. A partir de entonces y hasta el final del período analizado las importaciones se redujeron a la mitad. La UE ha sido el principal origen de las importaciones, con una participación aproximada del 67%, con España a la cabeza seguida de Italia, el Reino Unido y Grecia.

Según la base de la UN Comtrade Database, y en coincidencia con los picos de importación anteriormente mencionados, las exportaciones de combustible también crecieron fuertemente en los años 1996, 2005, 2007, y en el período 2009 – 2014. La UE también ha sido el principal destino de esas exportaciones, representando aproximadamente un promedio del 74 % de las exportaciones de petróleo. De ese total, España ha sido el destino de casi el 53 %, seguido de Italia, Holanda y Grecia. El Reino Unido solo representó el 2 % del mercado de exportación.

El análisis de los datos de comercio exterior de Gibraltar permite arribar a algunas conclusiones. En primer lugar, ha existido una íntima vinculación comercial entre la UE y el Peñón, pero esa relación ha estado muy concentrada en un puñado de países, principalmente de España para las importaciones y las exportaciones, y el Reino Unido en el caso de las importaciones. En segundo lugar, los desequilibrios registrados en los flujos de exportación e importación (excluyendo combustibles) ha sido una característica de la economía gibraltareña que se alinea con los conceptos teóricos de Armstrong & Read (2006) referidos a la economía de los pequeños Estados. A su vez, el estrecho vínculo comercial observado entre Gibraltar y el Reino Unido, “potencia administradora”, también es consistente con los postulados de Bertram (2004), para quien los territorios tienden a comerciar en forma desproporcionada con sus metrópolis actuales o con ex potencias coloniales (Bertram, 2004).

En relación puntualmente con el petróleo y los combustibles, su comercialización fue favorecida por el estatus jurídico de Gibraltar en la UE, por el cual el Peñón ha podido exceptuar las actividades económicas del pago del IVA<sup>23</sup>. Resulta en cierto modo paradójal que mientras España ha reclamado la soberanía y ha impulsado acciones judiciales contra Gibraltar motivadas por su régimen fiscal especial al mismo tiempo resulta ser el principal comprador del combustible que comercializa el Peñón. Si a ello se suman los ya mencionados trabajadores transfronterizos, hay evidencia de que Gibraltar cumple un rol dinamizador para la economía del sur de España. Como sostiene Groom (1997), “there can be little doubt that economically the European Union can play a major role in the amelioration of the economic situation of the people of Gibraltar and southern Spain” (pág. 34).

Por último, también existe evidencia de que déficit comercial estructural en el comercio de bienes (sin combustibles) registrado por Gibraltar a lo largo de todo el período estudiado fue financiado principalmente con ingresos por la reexportación de petróleo, y secundariamente, por la exportación de servicios, fundamentalmente financieros. En estas dos áreas, como se señaló anteriormente, la normativa de la UE ha jugado un papel decisivo.

#### II.4 Fondos Estructurales y de Inversión de la Unión Europea

Además de las relaciones comerciales descritas, tanto de bienes como de servicios, la UE se vincula con la economía de Gibraltar a través de la concesión de fondos de desarrollo. El bloque cuenta actualmente con cinco fondos principales para colaborar con el desarrollo económico de sus miembros, denominados *European Structural and Investment Funds* – ESIF: el *European Regional Development Fund* – ERDF, el *European Social Fund* – ESF, el *Cohesion Fund*, el *European Agricultural Fund for Rural Development* y finalmente el *European Maritime and Fisheries Fund*. De todos ellos, este trabajo abordará solamente los primeros dos<sup>24</sup>.

##### II.4.a *European Regional Development Fund* - ERDF

El ERDF fue creado en 1975 y tiene como objetivo promover el desarrollo económico de las regiones menos prósperas de la UE. Dependiente de la Comisión Europea, es el

---

<sup>23</sup> En España, que gestiona el puerto de Algeciras, principal competidor de Gibraltar para la prestación de servicios marítimos, el IVA es del 21%.

<sup>24</sup> Esta selección se debe a que no se tiene registro de que los Territorios de Ultramar aquí analizados hayan sido beneficiados con alguno de los otros tres fondos.

instrumento de financiamiento más importante en el área de desarrollo de la UE y una herramienta del bloque para corregir los desequilibrios regionales.

Gibraltar se ha beneficiado de este fondo desde 1994. Según la Secretaría de Programas de la UE de Gibraltar, durante el período 2000-2006 recibió más de 8.7 millones de euros; entre 2007 y 2013, se benefició de una inversión de 5.8 millones de euros; y finalmente para el período 2014-2020, recibió casi 6 millones de euros.

La visión actual detrás de este programa es que las inversiones de los fondos europeos ayudarán a fortalecer la base empresarial de Gibraltar y contribuirán al crecimiento sostenible en una economía con bajas emisiones de carbono. A modo de ejemplo, entre los objetivos de su última edición se incluyeron lograr un incremento del 15% de las SMEs<sup>25</sup> en la economía y uno de 1.25% en el total de energía producida por fuentes renovables.

A su vez, el ERDF financia otro programa de la UE aplicable al caso de Gibraltar: el *European Territorial Cooperation – ETC (Ex Interreg)*. Esta iniciativa está vigente desde 1990 (primeramente conocida como INTERREG Europe), y es uno de los instrumentos de la Política de Cohesión<sup>26</sup> de la UE. En base a datos de la Comisión Europea, los ETC financian programas transfronterizos, transnacionales, interregionales y proyectos de redes de trabajo. Gibraltar se beneficia de dos grandes programas de cooperación transnacional: el Interreg SUDOE y el Interreg Med.

*El Interreg SUDOE* tuvo sus inicios en el año 2000, y fue creado con el objetivo promover el desarrollo y crecimiento sustentable del Suroeste europeo, apoyando proyectos de cooperación transnacional en las áreas de innovación, medio ambiente, desastres naturales, investigación y desarrollo, competitividad de las SMEs, tecnología de la información y desarrollo urbano sustentable. Incluye a Francia, Portugal, España, Andorra y el Reino Unido (Gibraltar), convocando a actores tanto del sector público como privado. A la fecha, se han llevado adelante tres ediciones de este programa: 2000-2006, 2007-2014 y 2014-2020, de las cuales Gibraltar participó en las últimas dos.

En cuanto al programa Interreg MED, fue creado en el año 2007 para fomentar el cambio a economías bajas en carbono, la protección de los recursos naturales y culturales, y el incentivo de la innovación. Gibraltar, junto a otros 12 países, participó de dos ediciones del programa: 2007-2013 y 2014-2020, recibiendo un presupuesto aproximado de €500.000.

---

<sup>25</sup> Pequeñas y Medianas empresas.

<sup>26</sup> Política basada en los Art (s) 175 a 178 del TFUE, siendo la “principal política de inversión de la Unión Europea”. Alcanza a todas las regiones y ciudades de la UE.

Finalmente, existió también otro programa financiado parcialmente por los ERDF, denominado Konver. Fue una iniciativa del Parlamento Europeo desarrollada entre los años 1993 y 1997, que consistió en ayudar a reconvertir económicamente a zonas que durante la Guerra Fría dependieron en su desarrollo de la industria para la Defensa. Gibraltar participó de Konver, facilitando así la adaptación de facilidades militares a otras de uso civil y comercial. Si bien no se dispone de información detallada sobre el programa, el Gobierno de Gibraltar ha afirmado: “The Konver programme which has covered the conversion of assets from military to civilian use is also particularly relevant to Gibraltar. This is particularly relevant because EU funds have historically assisted the economy of Gibraltar as it made the transition from an economy which was 60% based on defence spending to an open private sector economy which competed with the outside world” (Declaración de Prensa del Gobierno de Gibraltar, 2016).

#### *II.4.b European Social Fund – ESF*

El ESF es el segundo gran fondo europeo al que ha accedido Gibraltar, creado en 1958 e independiente de todos los anteriormente descritos, que son parte del ERDF. Tiene como objetivo apoyar el trabajo, financiando programas que posibiliten mejores oportunidades laborales para los ciudadanos de la UE. Gibraltar recibió 8.4 millones de euros para el periodo 2014-2020, con la finalidad de promover el empleo sustentable y de calidad y de facilitar el entrenamiento educacional y vocacional. Estos fondos tuvieron como objetivo aumentar la capacitación de los empleados y elevar la tasa de empleo a nivel local.

#### *II.4.c La evolución histórica de los fondos de la Unión Europea destinados a Gibraltar (1990 – 2020)*

Según declaraciones del ministro principal de Gibraltar<sup>27</sup>, Fabian Picardo, la UE ha destinado, desde 1990 hasta el 2020, cerca de 60 millones de euros para el desarrollo de Gibraltar, divididos de la siguiente forma: 32 millones de euros para el ERDF, 18 para el ESF y 8 para el programa INTERREG. Al respecto, Picardo afirmó: “*might not sound like much... but for Gibraltar it has meant kick-starting a lot of businesses and giving them opportunities they might not otherwise have had*” (European Union Committee of the UK Parliament, 2017, Art 25). Según el gobierno de Gibraltar, esos fondos han financiado 75 proyectos del sector público y 202 del sector privado.

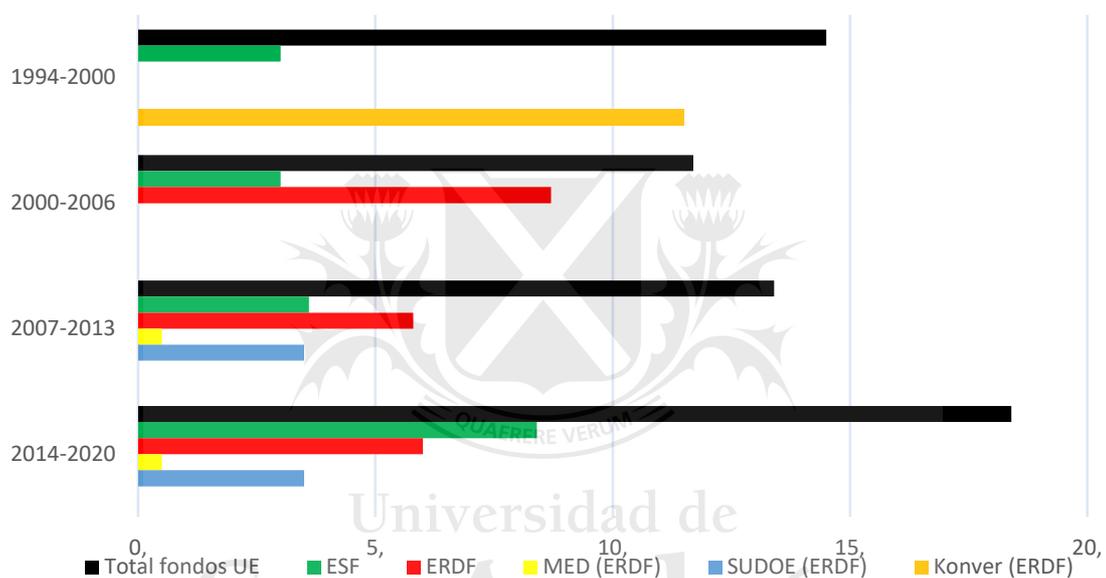
Como podemos observar en el gráfico II.9, el fondo ERDF ha sido el más significativo para Gibraltar en el período analizado tanto en términos de continuidad como de cantidad de

---

<sup>27</sup> El ministro Principal es la máxima autoridad política de Gibraltar.

dinero asignada. A partir del año 2000, y más marcadamente desde el 2007, este fondo comenzó a financiar la inclusión de Gibraltar en nuevos programas: Interreg, SUDOE y Med. En líneas generales, tanto las asignaciones por ERDF como por ESF se han mantenido constantes, variando entre 13 y 15 millones de euros por período, salvo entre 2014-2020, cuando los fondos ESF aumentaron un 41% respecto al período anterior.

**Gráfico II.9 “Evolución de los fondos de desarrollo de la Unión Europea destinados a Gibraltar 1994 – 2020” (en M de euros)**



Fuente: estimación propia en base a datos recopilados del Parlamento británico, el Gobierno de Gibraltar y la Comisión Europea.

Como se observa en la en la tabla II.1, y tomando la asignación de fondos europeos en términos *per cápita*, entre 1994 y 2013 se registra una tendencia a la baja. Esto se justifica considerando que mientras la población crecía, los fondos se mantenían relativamente estables. Dicha tendencia cambió en 2014, cuando el aumento en concepto de ESF elevó la asignación *per cápita* en un 32%, volviendo a valores similares a los registrados en el primer período.

**Tabla II.1 “Gibraltar: Fondos de Desarrollo *per-capita* de la Unión Europea (1994-2020)”**

<i>Período</i>	<i>Población</i>	<i>Fondos UE (est. en M de euros)</i>	<i>Fondos UE per cápita</i>
1994 - 2000	27.000	14.5	537
2000 - 2006	28.700	13.6	472
2007 - 2013	31.300	12.9	410
2014 - 2020	33.500	18.2	542

Fuente: elaboración propia en base a datos de la *Oficina de Estadísticas*, Gobierno de Gibraltar.

Como puede apreciarse, los fondos de desarrollo europeo no han sido cuantitativamente significativos para la economía gibraltareña. Sin embargo, y si se tiene en cuenta su finalidad, es posible que hayan jugado un rol como catalizadores, contribuyendo a la economía local de forma indirecta.

Finalmente, si se comparan los fondos de desarrollo europeo recibidos por Gibraltar con los asignados a otros Territorios de Ultramar británicos en el período más reciente (ver tabla II.2), se advierte que aún cuando el Peñón se destaca como uno de los territorios que más recursos ha recibido en términos absolutos, en términos *per cápita* ha ocupado el anteúltimo lugar.

**Tabla II.2 “Asignación de Fondos de Desarrollo Europeo a Territorios de Ultramar británicos (2014-2020)” (en M de euros)**

<i>Territorios de Ultramar del Reino Unido</i>	<i>Población</i>	<i>Fondos UE (est. en M de euros)</i>	<i>Fondos UE per cápita</i>
<i>Pitcairn</i>	55	2.4	43.636
<i>Santa Helena, Ascensión y Tristán de Acuña</i>	5.100	21.5	4.215
<i>Montserrat</i>	5.000	18.4	3.680
<i>Islas Malvinas</i>	3.200	10.3	3.219
<i>Anguilla</i>	16.000	14	875
<i>Gibraltar</i>	33.500	18.2	542
<i>Islas Turcas y Caicos</i>	38.400	14.6	380

Fuente: Parlamento Europeo.

## II.5. Conclusiones

Como cierre de este capítulo es posible adelantar algunas conclusiones. Primeramente, se observa la relevancia de la normativa de la UE como factor contribuyente al desarrollo del turismo, el *bunkering* (dentro del sector de servicios de puerto) y los servicios financieros. Todas estas áreas han contribuido significativamente al PIB de Gibraltar en el periodo estudiado, con un peso relativo variable en función de los años que se considere.

En cuanto al comercio exterior es importante registrar el peso relativo de dos actores en el vínculo comercial UE-Gibraltar, a saber: el Reino Unido y España. Ambos países han desempeñado un rol significativo, aunque de naturaleza diferente. En ese sentido, la UE contribuyó a desarrollar particularmente el vínculo España-Gibraltar a través de dos canales principales: por un lado, la apertura de la frontera entre Gibraltar y el Campo de Gibraltar, lo que permitió un aumento significativo del comercio y el movimiento de personas en ambos sentidos; por el otro, a través del estatus especial de Gibraltar que le permitió conservar un régimen impositivo especial y desarrollar ciertas actividades, como la re-exportación de petróleo o los servicios de *bunkering*, con precios más competitivos, lo que fue aprovechado por España para abastecerse de dicho bien.

En materia de fondos de desarrollo las transferencias europeas no parecen haber sido muy significativas en términos *per capita*. De hecho, éstas incluso cayeron ligeramente hasta el período mas reciente. Durante esta última fase, a pesar de que Gibraltar fue ,entre los siete territorios de ultramar británicos presentados, quien recibió las mayores transferencias absolutas, en términos *per capita* registró los valores más bajos. Sin embargo, si se observan las áreas de destino de dichos fondos (empleo, nuevas empresas y reconversión económica), es posible que su impacto económico local haya sido mayor que la sola consideración de las magnitudes invertidas.

Por último, y en línea con lo afirmado por Clegg & Gold (2011), la economía de Gibraltar, basada en el desarrollo de múltiples sectores, ha alcanzado un grado razonable de diversificación considerando el tamaño de su economía (*pág. 26*). Esta característica habría hecho que la economía del Peñón sea menos vulnerable a *shocks* producidos por factores externos y menos dependiente de la evolución de una única actividad económica. Como veremos a continuación, no ha sido éste el caso de las Islas Malvinas.



## **CAPÍTULO III: EL CASO DE LAS ISLAS MALVINAS**

### *III.1 Introducción*

Las Islas Malvinas integran una extensa aérea del Océano Atlántico Sur que el Reino Unido controla bajo la forma de dos Territorios de Ultramar: el de las Islas Malvinas propiamente dicho y el de las Islas Georgias del Sur y Sándwich del Sur. Estos dominios, eminentemente marítimos, son reclamados también por la República Argentina desde el año 1833. Al igual que el diferendo territorial existente entre España y el Reino Unido por el control de Gibraltar, el de Malvinas ha sido reconocido por las Naciones Unidas, organización que regularmente invita a las naciones involucradas a negociar una solución. El control de estos espacios fue también motivo de un conflicto armado en 1982, cuando la Argentina recuperó las islas por la fuerza, desencadenando acciones militares por más de tres meses que culminaron con una nueva ocupación británica de las islas. La contienda costó la vida a casi un millar de personas, sin resolver la disputa. Si bien el diferendo continúa, la ocupación y administración efectiva es ejercida *de facto* por el Reino Unido.

A diferencia de lo anteriormente visto para el caso de Gibraltar, el Reino Unido y la Argentina no han logrado un acercamiento político lo suficientemente significativo como para facilitar o impulsar las relaciones económicas entre Malvinas y la Argentina.

### *III.2 Normativa de la Unión Europea en relación con los Territorios de Ultramar*

#### *III.2.a Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea*

El tratamiento de los Territorios de Ultramar dentro de la legislación europea tiene sus primeros antecedentes en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea (TCCEE) de 1957, en el cual se señaló la necesidad de establecer formalmente el tipo de asociación entre los territorios europeos, por entonces en gran parte colonias, y las naciones administradoras.

De acuerdo con la Parte IV de dicho tratado (Art 131 a 136<sup>28</sup>), el propósito de la asociación entre la UE y los TU es *“promocionar el desarrollo económico y social de los países y territorios y establecer relaciones económicas cercanas”*. Allí se estableció también, entre

---

<sup>28</sup> El articulado que trata esta temática se ha ido modificando junto con las sucesivas reformas de los tratados de la UE. En el Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea de 1957 era del 131 al 136, en el Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea de 1992 del 182 al 188 y finalmente en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea del 2007, de 198 al 204.

otras cuestiones, la no discriminación en asuntos económicos, la paulatina abolición de obligaciones aduaneras y la elegibilidad de los TU para fondos de desarrollo europeo. Como afirma Hruškovic, *“the provisions of the Treaty establishing the EEC should open the path to the principle of equal treatment between EEC Member States and non-European countries and territories, particularly in economic and commercial cooperation”* (Hruškovic, 2014, pág. 66). Posteriormente, también se estableció el derecho a la libertad de circulación de trabajadores de los TU. Vale aclarar que los tratados europeos no contemplan obligaciones legales para los Estados miembros en relación con la aplicación de normativa europea en sus TU. Sin embargo, las potencias administradoras son políticamente responsables por el desarrollo de sus TU.

Si bien todas estas disposiciones fueron de aplicación para las Islas Malvinas desde el ingreso del Reino Unido al bloque en 1973, fue recién a fines de la década del 80 que los vínculos comerciales entre Malvinas y la Europa no británica comenzaron a incrementarse.

### *III.2.b La Decisión de Asociación de Ultramar y sus actualizaciones*

En base a los artículos mencionados del TCCEE, el Consejo de la UE elaboró otros documentos denominados *Overseas Association Decision* (OAD), actualizados regularmente, y en donde se precisaron detalles sobre el vínculo comercial entre la UE y los TU. Esas reglas y procedimientos fueron particularmente beneficiosos para Malvinas a partir de la actualización del año 2001 (2001/822/E), dado que la nueva versión de la OAD flexibilizó la definición de “productos originarios de los TU”, permitiendo liberar del cobro de tarifas a la exportación de pescado de las islas. Hasta entonces, la UE gravaba las importaciones procedentes de Malvinas con un arancel preferencial que se aplicaba a los productos considerados “no originarios” de TU europeos.

En el año 2013 se acordó una nueva actualización de la OAD (Council Decision 2013/755/EU), la cual agregó a lo anteriormente dicho la remoción de los límites en las cuotas que existían para los productos originarios de Malvinas. También se eliminó una cláusula que establecía la obligación de que las tripulaciones de los buques pesqueros estuvieran conformadas en al menos un 50% por nacionales de los TU o Estados miembros de la UE, un requisito necesario para considerar la pesca como “producto originario” y que la flota isleña no cumplimentaba. No obstante, esta limitación no llegó a afectar al comercio de Malvinas, dado que el Reino Unido logró obtener una excepción. Al respecto, vale aclarar que casi la totalidad de las empresas pesqueras en Malvinas operan bajo la

modalidad de “*joint ventures*”<sup>29</sup>, generalmente conformadas por la asociación de empresas pesqueras isleñas con sus pares españolas (Official Journal of the EU, 2013).

Además, la actualización del 2013 incluyó apartados con el fin de promover la competitividad de los TU, desarrollar economías resilientes y sustentables, fomentar las asociaciones entre los TU y sus respectivas regiones e incluir regulaciones vinculadas al cambio climático, entre otros.

Finalmente, y al margen de los beneficios comerciales, lo dispuesto tanto en la Parte IV del TFUE como en las OAD mencionadas, posibilitó la asignación de fondos de desarrollo europeo para las Islas Malvinas, tema abordado al final de este capítulo. Todas estas cuestiones son gestionadas dentro de la UE por la Dirección General para la Cooperación Internacional y el Desarrollo, organismo dependiente de la Comisión Europea.

### *III.3 La economía de las Islas Malvinas*

Desde 1850 la economía de Malvinas estuvo basada en la agricultura extensiva, particularmente en la cría de ovinos y la venta de lana. Ello cambiaría recién en la década de 1980, básicamente por dos motivos: en primer lugar, y luego del conflicto de 1982, se emplazó una base militar británica en el archipiélago, cuya población superaba ampliamente a la local, hecho que comenzó a dinamizar la economía malvinense; y en segundo lugar, en los 80 comenzó a registrarse un aumento de la actividad de flotas pesqueras en el Atlántico Sur, como consecuencia del agotamiento de los caladeros en otras latitudes (Falkland Islands Fisheries Department, 2017). En base a esto último, en 1987 el gobierno isleño estableció la denominada *Falkland Interim Conservation & Management Zone (FICZ)*, un área marítima de 150 millas náuticas<sup>30</sup> creada con la finalidad de regular la actividad de pesca de los buques extranjeros. En 1990, esta zona se amplió a 200 millas náuticas con la llamada *Falklands Outer Conservation Zone (FOCZ)*. Nació así la industria pesquera en Malvinas, su principal actividad económica desde entonces y hasta nuestros días.

Desde el establecimiento de la FICZ, la tradicional exportación de lana paso a ser una actividad económica secundaria, hecho además potenciado por la crisis de la industria

---

<sup>29</sup>Concepto desarrollado en el apartado “Definición del concepto de productos originarios” de la OAD 2013, Anexo VI, Título II, Art. 3.

<sup>30</sup> Extendidas a 200 millas náuticas en 1993.

lanera de principios de la década de 1990<sup>31</sup>. A pesar de ello, el sector agrícola se mantuvo como una de las principales fuentes de empleo en las islas, y también fue protagonista de distintas iniciativas tendientes a diversificar la economía, como por ejemplo la instalación de una planta para el procesamiento y posterior exportación de carne ovina, inaugurada en 2003<sup>32</sup>. Otros sectores incluyen al turístico, la prestación de servicios (mayormente vinculados a la industria pesquera) y otras actividades administrativas del gobierno local.

Como se establece en el documento británico “*State of the Falkland Islands Economy*”, y en línea con los postulados teóricos de Briguglio & Vella (2019), las Islas Malvinas enfrentan los típicos desafíos económicos de las economías pequeñas y ubicadas en lugares remotos. Estas particularidades suelen ser reiteradas en el marco de las reuniones de la *Overseas Countries and Territories Association-OCTA*, una organización sin fines de lucro creada en el año 2000 cuya finalidad es promover la asociación e intercambio entre los distintos TU. Allí, los representantes de los TU frecuentemente aluden a sus “desventajas comparativas”, a saber: tamaño pequeño, ubicación remota, ausencia de economías de escala, base industrial inexistente o limitada y falta de diversificación en la economía, entre otros.

### *III.3.a Composición sectorial del PIB*

Entre los años 1987 y 2016 la industria pesquera ha sido el principal sector económico de Malvinas. Entre los años 1987 y 1995 su aporte fue principalmente en concepto de venta de licencias. Si bien no se dispone de información precisa en cuanto al porcentaje del ingreso nacional que estas licencias representaban, se estima que debió ser considerablemente alto, dado el escaso desarrollo de otras actividades económicas y la todavía inexistente exportación de productos de pesca. A partir del año 1996, el desarrollo de una flota pesquera propia y la asociación de empresas locales con empresas españolas agregó a esos ingresos aquellos generados por la exportación directa de productos de pesca, cuyo destino principal ha sido en gran medida la UE. Posteriormente, los datos oficiales confirmaron la consolidación del sector pesquero como la principal fuente de ingresos para la economía local. En base al informe *State of the Falkland Islands Economy*

---

<sup>31</sup> La crisis tuvo lugar entre los años 1990 y 1991 en Australia, el mayor exportador de lana a nivel global. A raíz de la fijación de un precio de reserva alto por parte de los productores, por encima del precio de mercado, se generó una sobre producción de lana y, al mismo tiempo, los elevados precios desincentivaron la demanda, generando a su vez una migración del consumo hacia otros productos de la industria textil.

<sup>32</sup> Este año se estableció la *Falkland Islands Meat Company - FIMCO*, una compañía subsidiada por el gobierno local que produce tanto para el mercado doméstico como para exportación. El principal destino de la carne es Europa, mientras que otros derivados se exportan a Egipto y China.

del año 2020, la industria pesquera ha representado anualmente entre el 35 y 58% del PIB de las islas entre los años 2007 y 2016.

Por su parte, el sector hidrocarburífero contribuyó con entre un 10 y un 28% del PIB entre el año 2010, cuando tuvo inicio esta actividad, y 2016; consolidándose así como la segunda actividad económica en importancia, aunque solo presente durante el periodo en que se desarrollaron campañas de exploración. Los demás sectores (servicios, turismo, agricultura, sector público) generalmente no superaron el 10% en su contribución al PIB (Falkland Islands Government, 2021).

### *III.3.b Evolución y determinantes del PIB / Ingreso Nacional*

El PIB real de Malvinas registró una tasa de crecimiento anual promedio de 3.9% para el período 1989 – 2016 (ver gráfico III.1), una cifra considerablemente menor que el 9% registrado en Gibraltar. Esta diferencia se explica, en parte, por la volatilidad del PIB isleño, fuertemente condicionado por el desempeño de la industria pesquera. Estas significativas variaciones interanuales responden fundamentalmente a factores exógenos tales como los stocks de pesca disponibles<sup>33</sup>, los precios del mercado internacional<sup>34</sup> y el tipo de cambio, en ese orden de incidencia (Falkland Islands Government, 2021).

En el gráfico III.1 pueden observarse años en los que el PIB creció significativamente, encontrando su explicación principalmente en variables vinculadas a la pesca: en 1996, el PIB de Malvinas experimentó un aumento del 29.3%, producto del inicio de actividades de una flota pesquera propia, con el consecuente nuevo ingreso en concepto de exportaciones. Luego, en el año 2003, se registra otro incremento abrupto del PIB, en orden del 29.4%. Este salto respondería básicamente a dos factores: por un lado, se duplicó el volumen de capturas registradas interanualmente; y por el otro el inicio de la vigencia de la OAD 2001, la cual exceptuó del cobro de tarifas por parte de la UE a la producción pesquera originada en Malvinas. Finalmente, los períodos 2010-2012 y 2015-2016 estuvieron marcados por el desarrollo de las campañas de exploración hidrocarburíferas off shore<sup>35</sup> (Programming Document of the Falkland Islands, 2016).

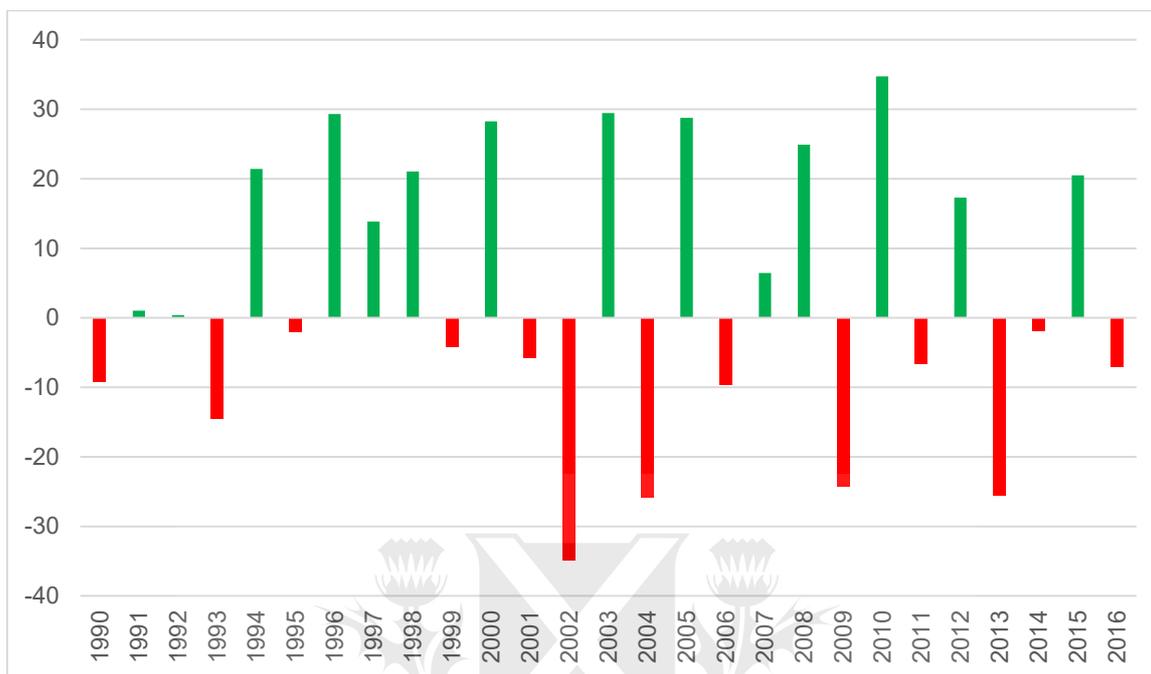
---

<sup>33</sup> Estos stocks pueden verse afectados por la actividad pesquera de terceros países en aguas cercanas (sobrepesca), por condiciones climáticas (temperatura de la superficie del mar – SST) y/o por variaciones en la interacción entre las distintas especies marinas.

<sup>34</sup> En el año 2016 disminuyó sustancialmente el volumen de capturas de pesca, pero fue compensado por un aumento de los precios de casi el 70 %.

<sup>35</sup> En 1993, el Instituto de Investigaciones Geológicas del Reino Unido anunció la existencia de una zona marítima, próxima a Malvinas, para la exploración de hidrocarburos. Se estimó que la reserva podría llegar a producir hasta 500.000 barriles por día.

**Gráfico III.1 “Tasas de crecimiento anual del PIB / Ingreso Nacional real de Malvinas (1989-2016)”**



**Fuente:** elaboración propia en base a datos de “Falkland Islands National Accounts 2019” (PIB Real 2008 a 2016) y del “Falkland Islands Economic Development Strategy 2009” (PIB Real 1998 a 2007). El Ingreso Nacional se estimó en base al informe “Fisheries Department Detailed Report 2017” (venta de licencias entre 1989 y 1997) y la UNCOMTRADE Database (exportaciones entre 1989 y 1997). Los valores originalmente expresados en dólares fueron convertidos a libras esterlinas tomando el tipo de cambio del 31 de diciembre de cada año. Todos los valores nominales fueron deflactados utilizando el Index of Retail Prices del Reino Unido. Las tasas de crecimiento anual se calcularon utilizando el PIB Real y el Ingreso Nacional deflactado.  
**Aclaración:** dado que las fuentes para el armado de este gráfico son diversas, sus datos deben ser considerados de forma estimativa.

## San Andrés

Considerando que la sumatoria de los ingresos por venta de licencias de pesca y las exportaciones totales nos daría una idea aproximada del Ingreso Nacional (IN) de cada año, Malvinas tenía un IN per cápita de £ 18.414 para el año 1989. Al final del período, y ya considerando el PIB Real publicado en informes oficiales, en 2016 el PIB per cápita ascendía a £ 64.002. Al respecto, y según el informe *State of the Falkland Islands Economy* del año 2020, el elevado PIB per cápita de Malvinas se explica por un número alto de trabajadores no residentes, como las tripulaciones de buques pesqueros, quienes contribuyen a la generación del PIB pero no son contabilizados como parte de la población<sup>36</sup>. Por tanto, cuando se comparara el PIB *per cápita* de Malvinas con el de otros países en los que la contribución de la población no residente es mínima, el resultado es una distorsión que sobrevalúa el PIB *per cápita* de las islas.

<sup>36</sup> Su número podría llegar a doblar la población local.

Si comparamos el PIB per cápita de Malvinas y Gibraltar en el año 2012 con los registrados en otros TU británicos (ver Tabla III.1) observamos que ambos, junto con Bermuda, encabezan el listado, aunque basados en actividades distintas: Malvinas exporta bienes y Gibraltar ofrece principalmente servicios. De hecho, Malvinas es el único TU de todo el listado que basa su economía en la exportación de recursos naturales. En consecuencia, es uno de los TU que más se ha beneficiado del acceso preferencial al mercado europeo.

**Tabla III.1 “PIB per cápita de los Territorios de Ultramar británicos en 2012” (en M de dólares)**

<i>Territorio de Ultramar</i>	<i>Población (2012)</i>	<i>PIB per cápita</i>	<i>Principales actividades económicas</i>
<i>Islas Malvinas</i>	<i>2.562</i>	<i>92.675</i>	<i>Pesca, agricultura y turismo</i>
<i>Bermuda</i>	<i>65.091</i>	<i>85.747</i>	<i>Servicios financieros y turismo</i>
<i>Gibraltar</i>	<i>33.500</i>	<i>65.417</i>	<i>Turismo, juego online, servicios financieros y portuarios</i>
<i>Islas Caimán</i>	<i>58.238</i>	<i>59.657</i>	<i>Servicios financieros y turismo</i>
<i>Islas Vírgenes Británicas</i>	<i>29.537</i>	<i>32.111</i>	<i>Servicios financieros y turismo</i>
<i>Islas Turcas y Caicos</i>	<i>33.740</i>	<i>22.245</i>	<i>Turismo, construcción y servicios financieros</i>
<i>Anguilla</i>	<i>16.318</i>	<i>20.000</i>	<i>Turismo, construcción y servicios financieros</i>
<i>Montserrat</i>	<i>4.922</i>	<i>11.896</i>	<i>Turismo, construcción y agricultura</i>
<i>Santa Helena, Ascensión y Tristán de Acuña</i>	<i>5.134</i>	<i>6.799</i>	<i>Turismo y venta de estampillas</i>

Fuente: Informe “the United Kingdom Overseas Territories and the European Union: Benefits and Prospects” del año 2016, aunque los datos corresponden al año 2012. Aclaración: faltan cuatro TU británicos: Islas Georgias del Sur y Sandwich del Sur, Territorio Antártico Británico, Territorio Británico en el Océano Índico e Islas Pitcairn. Sin embargo, ninguno de ellos registra actividades económicas significativas.

Dada su importancia para la economía malvinense, y su estrecha relación con otros aspectos analizados, como el PIB o las exportaciones, la descripción de la industria

pesquera amerita un nivel de detalle mayor. En primer lugar, es importante destacar que la relevancia de esta actividad para las islas, cuya sociedad fue tradicionalmente, como dijimos, pastoril lanera, es relativamente reciente. De hecho, y si bien Malvinas desarrolló una flota pesquera propia a mediados de los años 90, según el censo del año 2016 solo unos pocos habitantes identificaron a la pesca como su actividad económica.

A pesar de ello, la industria pesquera ha sido el sector que más contribuyó a la generación de ingresos en el período estudiado, considerando al menos dos aspectos: desde 1987, la venta de distintos tipos de licencias; y desde mediados de los años 90, el impulso a las exportaciones. Secundariamente, la pesca también ha generado condiciones favorables para el desarrollo del sector de los servicios marítimos.

En cuanto a las licencias, Malvinas ha generado anualmente entre 10 y 30 millones de libras desde 1987, sumado a entre 1 y 4 millones en concepto de impuestos a las empresas pesqueras (Gobierno de las Islas Malvinas, 2021). La mayor parte de estas licencias, según el gobierno británico de las islas, fueron otorgadas a buques de bandera asiática, particularmente japoneses<sup>37</sup>, taiwaneses y coreanos (ver gráfico III.2, representados como “otros”). El segundo gran socio ha sido la UE, siendo España prácticamente su único representante desde 1992 (hasta ese año también Polonia compraba licencias en Malvinas).

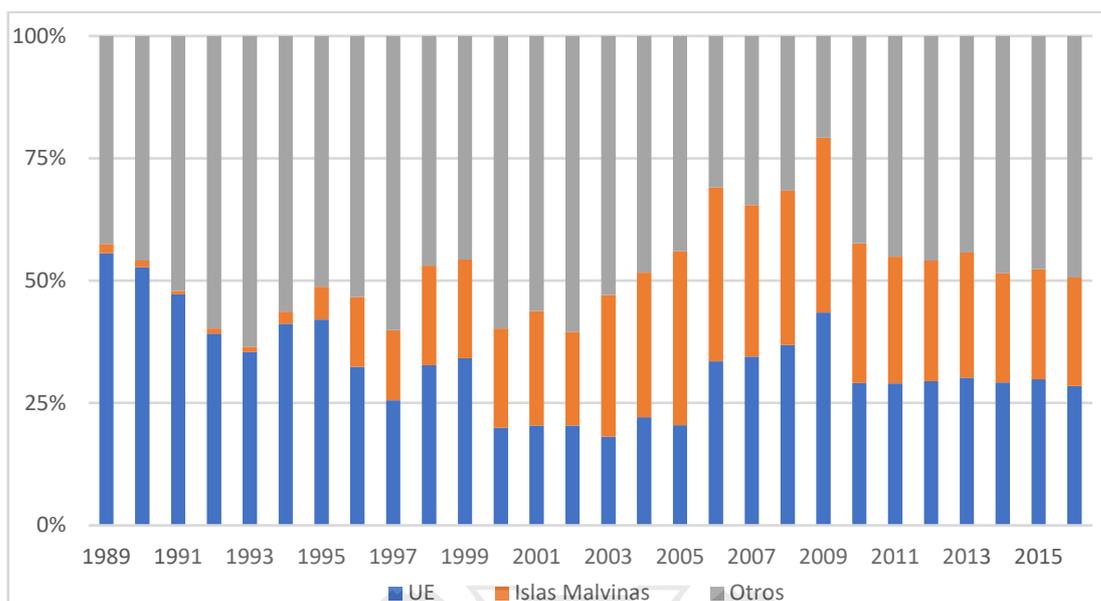
En materia de gestión pesquera, el sistema evolucionó desde una simple intermediación entre gobierno y empresas hacia acuerdos de *joint venture* de largo plazo, para finalmente adoptar un sistema de Cuotas Transferibles Individuales (ITQs) a partir del año 2006, que afecta la pesca de todas las especies con la excepción del calamar *Illex*. A través de las ITQs el gobierno de Malvinas asigna una cuota de pesca para cada empresa solicitante, a condición de estar previamente registrada, y en función de los *stocks* de pesca estimados y del historial de capturas para cada especie.

El segundo aspecto mencionado, las exportaciones, registraron un aumento considerable desde el año 1996 como consecuencia de un incremento de la participación de la flota isleña (coincidiendo con un aumento en las exportaciones hacia España, como se verá más adelante), hecho posibilitado por la compra de nuevos buques a astilleros españoles y por la naciente asociación comercial con empresas de esa misma nacionalidad, bajo la figura de “*joint ventures*”.

---

<sup>37</sup> A mediados de la década de 1990, Argentina habilitó la pesca de calamar en sus aguas territoriales, ofreciendo licencias a mejores precios que Malvinas. Ello produjo la migración de la mayor parte de la flota japonesa, aunque no de las otras dos mencionadas.

**Gráfico III.2 “Licencias de pesca según su destinatario (1989-2016)”**



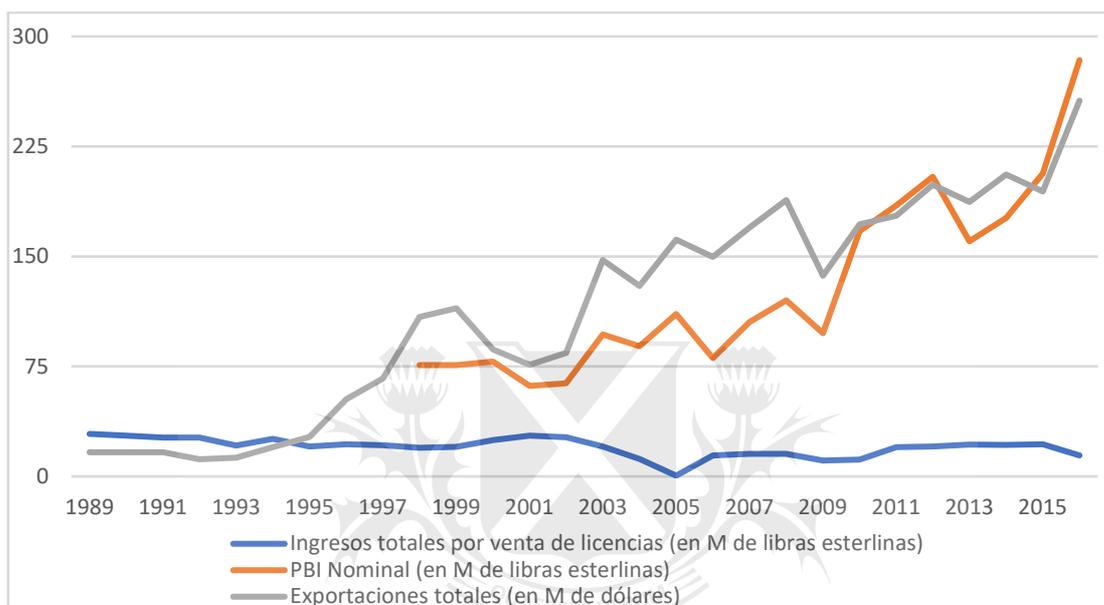
**Fuente:** elaboración propia en base a datos del Fisheries Department Detailed Report, Falkland Islands Government (2017). **Aclaración:** la categoría “otros” se integra en más de un 90% por Japón (hasta 2004), Taiwán y Corea del Sur.

Dentro de las especies más buscadas en el Atlántico Sudoccidental, considerando su disponibilidad y valor comercial, se encuentra en primer lugar el calamar "illex", el cual representa más del 60% de las capturas totales, seguido por diferentes tipos de merluza (entre 15 y 20%), el calamar “Loligo” (entre el 10 y 15 %), y el porcentaje restante corresponde a otras especies (Falkland Islands Government, 2017). Usualmente, el precio del kg de calamar cuadruplica al de la merluza. En cuanto al peso relativo de esos bienes en las exportaciones, entre los años 2010 y 2016 la pesca llegó a representar el 91% del total (Falkland Islands Government, 2021). Por último, tanto el calamar como la merluza son los únicos productos obtenidos en las Islas Malvinas que han tenido una participación considerable en el mercado mundial. En base a datos de la FAO del 2011, la participación malvinense en el mercado global fue del 8% para la merluza y del 13% para el calamar, porcentajes considerados en base al volumen de su comercio global (FAO, 2014).

Como puede apreciarse en el gráfico III.3, existe una fuerte correlación entre el PIB nominal de Malvinas y los ingresos generados por exportación de productos de pesca. Dicha asociación solo se ve parcialmente afectada durante los años en los que la exploración hidrocarburífera registró actividad. Por su parte, las licencias de pesca representaron un ingreso relativamente constante para el gobierno de Malvinas durante todo el período, en

torno a los 20 millones de libras esterlinas. Entre los años 1989 y 1995, cuando la actividad de exportación local aún estaba en desarrollo, las licencias contribuyeron significativamente al Ingreso Nacional de Malvinas.

**Gráfico III.3 “PIB nominal, licencias de pesca y exportaciones (1989-2016)”**



Fuente: elaboración propia en base a datos de los documentos “Falkland Islands National Accounts 2019” (PIB Real / Nominal 2007 a 2016), “Falkland Islands Economic Development Strategy 2009” (PIB Real / Nominal 1998 a 2006), “Fisheries Department Detailed Report 2017” (venta de licencias entre 1989 y 1997) y la UNCOMTRADE Database (exportaciones entre 1989 y 1997).

### III.3.c El comercio entre la Unión Europea y Malvinas

Como observamos con anterioridad, el Art. 12 de la OAD 2001 establece que el desarrollo comercial es una de las áreas focales para la cooperación entre la UE y los TU. En base a ello, los TU han logrado paulatinamente el libre acceso al mercado de la UE, y esto fue particularmente importante para las Islas Malvinas. Para dimensionar lo que ello significa, si Malvinas no se viera beneficiada por la normativa europea, y tomando como base los aranceles consolidados en la Organización Mundial del Comercio, los productos de pesca que exporta deberían abonar un arancel que va entre el 6 y el 18 %, según la especie considerada (Gobierno de las Islas Malvinas, 2019).

La UE se ha consolidado entonces como el mercado principal para la pesca malvinense, especialmente del calamar, llegando a concentrar el 91% de las exportaciones en

promedio, entre los años 2010 y 2016; representando la lana<sup>38</sup> cerca del 5% y la carne ovina el 1% (Gobierno de las Islas Malvinas, 2021). La gran mayoría de las exportaciones de pescado ingresan a la UE a través del puerto de Vigo, ubicado al noroeste de España. Como dijimos, la mayoría de las empresas pesqueras de las Islas Malvinas se han asociado con sus pares españolas, lo que se ve facilitado por las disposiciones del Título II de la OAD del año 2013 (definición del concepto de productos originarios), como se explico anteriormente en la sección III.2.b.

Según se establece en el informe de la UE *“Region level evaluation: Overseas Countries and Territories (OCT)”*, en términos comerciales las Islas Malvinas ha sido el único TU considerado como un exportador de bienes significativo: *“(…) in addition to close relations to the UK, the Falkland Islands maintains close commercial relations with other EU member states, in particular Spain. This reflects the strong fisheries sector, which has a number of companies with joint ownership structures”*, y agrega en relación con los productos *“Falkland is the dominant exporter of squid to Europe, providing some 80% of Spain’s consumption”* (European Comission, 2011, pág. 59).

Como se observa en el gráfico III.4, las exportaciones de las Islas Malvinas se mantuvieron relativamente estables en niveles bajos hasta el año 1995<sup>39</sup>, a partir de cuando las exportaciones totales, y especialmente hacia la UE, comenzaron a crecer. Esto se debió fundamentalmente al desarrollo de una flota pesquera propia, la cual permitió a los isleños comenzar a exportar productos de pesca (además de vender licencias). El crecimiento se vio interrumpido entre los años 2000 y 2001, cuando los *stocks* de pesca sufrieron una disminución y las exportaciones experimentaron una abrupta caída. A partir del año 2002 la actividad da sus primeros signos de recuperación, mostrando un nuevo salto en el año 2003 como producto de las más favorables condiciones de acceso a la UE, beneficio vigente a partir del año 2001, y de un aumento en los *stocks* de pesca que permitió incrementar el volumen de capturas. Entre los años 2004 y 2016 se aprecia una tendencia creciente en los ingresos por exportaciones, aunque con significativas variaciones interanuales debido a los cambios en los tres principales condicionantes de la pesca isleña: *stocks* de pesca, precios del mercado internacional y tipo de cambio. Desde el año 2012 se observa también una tendencia creciente a exportar hacia mercados no europeos. Entre los países de destino se destacan particularmente los EE. UU. y Namibia. No obstante, la

---

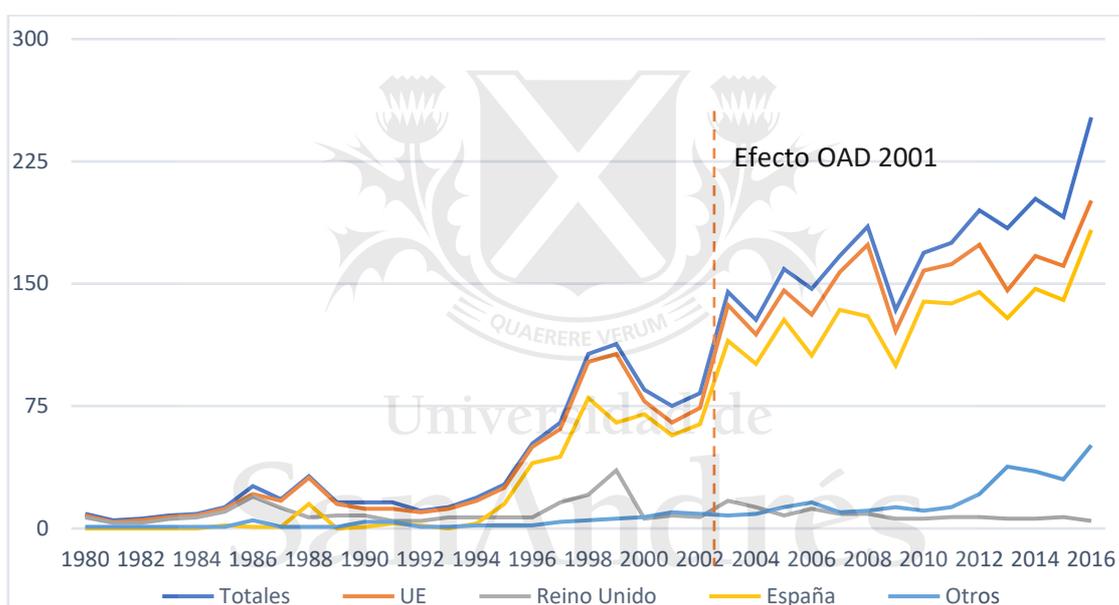
<sup>38</sup> La UE no aplica tarifas a la importación de lana, independientemente de su país de origen.

<sup>39</sup> Salvo en los años 1986 y 1988, cuando se registraron pequeños saltos para las exportaciones hacia el Reino Unido y hacia España, respectivamente.

UE, y particularmente España, se mantiene como el principal socio comercial isleño en materia de exportaciones.

Vale aclarar que las exportaciones de Malvinas solo incluyen a las capturas realizadas por buques con bandera isleña. Esto quiere decir que las capturas y posterior exportación de los buques de origen asiático y de otras nacionalidades no se ven reflejadas en los datos aportados por el Gobierno de las Islas Malvinas en materia de exportaciones, aunque sí en la venta de licencias.

**Gráfico III.4 “Exportación de bienes totales de Malvinas entre 1980 y 2016, discriminando Unión Europea, el Reino Unido y España” (en M de dólares)**



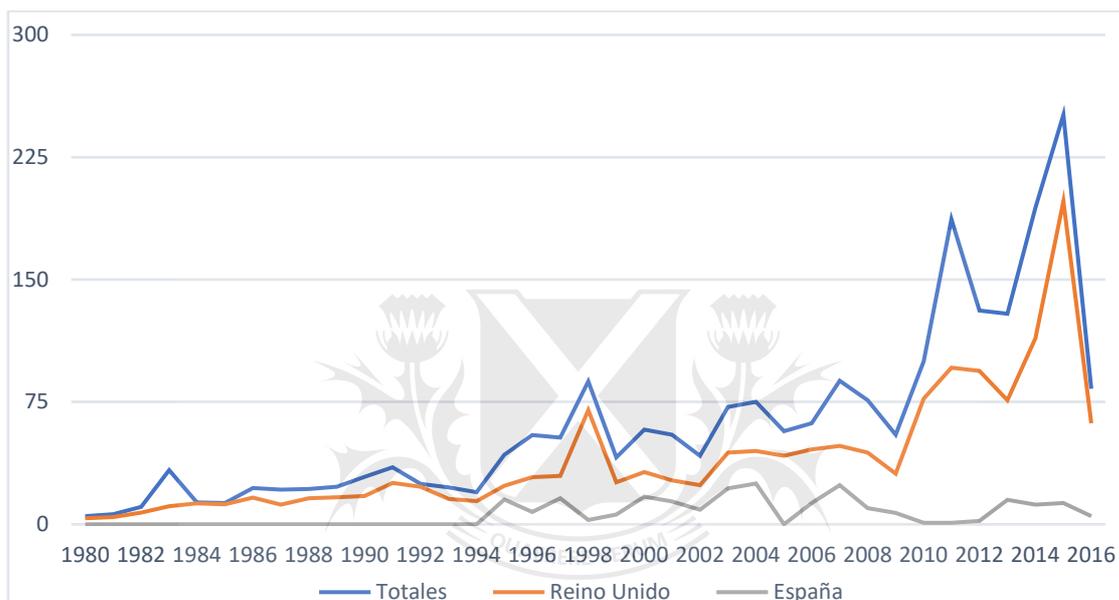
Fuente: elaboración propia en base a datos de la UN Comtrade Database. <https://comtrade.un.org/>

En cuanto a las importaciones, y al igual que en Gibraltar, las limitaciones locales implicaron que la mayor parte de los bienes de consumo debieran ser importados. Ello incluye a combustibles, alimentos, vehículos, maquinaria, materiales de construcción, etc. De todos ellos, y considerando su valor, el combustible ha sido el bien más relevante dentro del rubro importaciones (Falkland Islands Government, 2015).

Como puede apreciarse en el gráfico III.5, el Reino Unido fue el principal socio de Malvinas en materia de importaciones. Esta relación comercial con su metrópoli presenta un cuadro similar al que vimos anteriormente para el caso de Gibraltar. Sin embargo, una notable diferencia es que, en el caso de Malvinas el Reino Unido tuvo un peso relativo mucho

mayor, existiendo otros socios relevantes en el caso del Peñón. Al respecto, es preciso mencionar que Malvinas ha tenido un acceso al mercado sudamericano muy limitado, debido en gran medida al diferendo político con la Argentina.

**Gráfico III.5 “Importación de bienes totales de Malvinas entre 1980 y 2016, discriminando Reino Unido y España” (en M de dólares)**



Fuente: elaboración propia en base a datos de la UN Comtrade Database. <https://comtrade.un.org/>

Como puede observarse en el gráfico III.5, entre 1980 y 2010 las importaciones se mantuvieron relativamente constantes, registrando picos en los años 1983 y 1998<sup>40</sup>. La adquisición de buques a España también influyó a partir del año 1995, colocando a este país europeo como el segundo socio comercial en materia de importaciones, luego del Reino Unido. Entre los años 2010 y 2015, se registró un incremento notable de las importaciones, cuya explicación esta asociada a las campañas de exploración de hidrocarburos (State of the Economy 2020)<sup>41</sup>. Finalizada dicha actividad, los niveles regresaron a valores similares a los registrados en 2010.

<sup>40</sup> La base de datos de la UNCOMTRADE registra importaciones de Malvinas desde Suecia por casi 21 M de dólares en 1983, aunque el bien no está especificado. En 1998, el aumento de importaciones se habría dado desde el Reino Unido, producto de la compra de maquinaria especializada y equipamiento para construcción y red eléctrica.

<sup>41</sup> La disminución del peso relativo del Reino Unido en las importaciones entre 2011 y 2013 se debe a la importación de gran cantidad de combustible desde Holanda y Grecia.

Finalmente, si se considera el saldo de la balanza comercial para todo el período, resulta interesante destacar que hasta el año 1996 inclusive, el saldo fue generalmente deficitario, situación que requirió de subsidios y asignaciones especiales por parte del RU, responsable de la administración de las islas (de facto) en última instancia. Luego de que Malvinas logró consolidar su perfil exportador a mediados de los años 90, el saldo paso a ser normalmente superavitario. Esta particularidad ha permitido al gobierno local generar una suerte de “fondo anticíclico”, denominado “*Consolidated Fund*” que alcanzó una cifra cercana a los 176 millones de libras en el año 2016. Este fondo ha permitido compensar los años de baja productividad de la industria pesquera.

#### *III.4 Financiamiento de la Unión Europea para el desarrollo (1980 - 2020)*

A diferencia de Gibraltar, Malvinas no ha tenido un estatus especial en relación con la UE, razón por la cual no estuvo normativamente habilitada para postular proyectos a los fondos ESIF. A pesar de ello, y siempre en calidad de Territorio de Ultramar británico, ha accedido a otra clase de fondos de la UE, destinados a países o regiones situadas fuera del continente europeo.

Además, y a partir de la aprobación de la OAD 2013, Malvinas fue incluida en el listado de “Territorios de Ultramar aislados”, los cuales han tenido un tratamiento específico en materia de asignación de fondos europeos para el desarrollo. Esta particularidad se encuentra expresada en la Primera Parte, Capítulo II, Art. 9 del mencionado documento.

##### *III.4.a European Development Fund – EDF*

El EDF ha sido el principal fondo de desarrollo de la UE para ayudar a los países de África, el Caribe y el Pacífico, así como también para los TU. Cada EDF fue financiado directamente por los países de la UE a través de la Comisión Europea, con sus propias regulaciones financieras y gestionados por fuera del marco del presupuesto general de la UE, a diferencia de los ERDF, que sí son parte de dicho presupuesto.

En el caso de Malvinas, las asignaciones EDF han variado en las últimas décadas, tanto en sus montos como en su finalidad. Como se observa en la tabla III.2, el primer registro corresponde a principios de la década de 1980, con una contribución poco significativa para modernizar el por entonces muy limitado equipamiento del hospital local, ubicado en Puerto Argentino. A partir del EDF 6, la UE comienza a asignar una mayor cantidad de recursos a las Islas Malvinas, orientados a mejorar sus capacidades productivas.

**Tabla III.2 “Fondos EDF destinados a Malvinas (1980-2020)” (en euros)**

<i>Período</i>	<i>N° EDF</i>	<i>Fondos asignados</i>	<i>Destino</i>
1980 - 1985	5	€ 50.000	<i>Equipamiento de salud</i>
1985 - 1990	6	€ 700.000	<i>Infraestructura educativa</i>
1990 - 1995	7	€ 2.800.000	<i>Subsidios para agricultura</i>
2000 - 2007	9	€ 4.457.000	<i>Desarrollo del comercio e impulso de la actividad económica del sector privado</i>
2008 - 2013	10	€ 4.130.000	<i>Diversificación económica</i>
2014 - 2020	11	€ 6.814.000	<i>Crecimiento de las SMEs e infraestructura de transporte</i>

Fuente: elaboración propia en base a datos del Gobierno de las Islas Malvinas.

A su vez, existió una subcategoría de EDF denominada “*non programme aid*”, a la que correspondieron los denominados fondos STABEX<sup>42</sup> y los préstamos del *European Investment Bank* (EIB). Desde 1990, Malvinas fue beneficiaria también de este tipo de ayudas, a fin de mitigar las consecuencias de la caída del precio de la lana. En cuanto al monto de las asignaciones, de un fondo total de € 6.089.000 para el período 1990 – 2007, €1.400.000 fueron ejecutados antes del año 2000, € 2.500.000 millones en el año 2007 y lo restante incorporado al presupuesto del EDF 9 (2000-2007) (Executive Council of the Falkland Islands Government, 2013).

En cuanto al EIB, y particularmente para el área de Energía, el Gobierno de las Islas Malvinas (FIG, por sus siglas en inglés) fue beneficiado por € 3.763.000 durante el EDF 10 (2008-2013), en calidad de préstamo. Previo a ello, en 1980, el EIB había financiado también un proyecto para mejorar las prestaciones del hospital local, *King Edward Memorial*, permitiendo la práctica de nuevos procedimientos médicos a nivel local, antes llevados a cabo en la Argentina.

En base al informe *10th European Development Fund–Single Programming*, entre los años 2003 y 2016 el presupuesto público del gobierno de las islas varió aproximadamente entre

<sup>42</sup> Programa establecido para mitigar las consecuencias de la inestabilidad de precios que afecten a productores agropecuarios.

los 40 y 50 millones de euros, representando todos los fondos europeos mencionados cerca del 4% (Gobierno de las Islas Malvinas, 2009). En términos absolutos, los montos asignados no parecieran haber sido significativos. Sin embargo, su peso relativo aumenta si se observa el destino de los fondos, ya que el sector agropecuario y el turismo<sup>43</sup> fueron dos de las áreas que más fondos recibieron, con casi el 60% del total.

Por otra parte, se aprecia que la finalidad de los fondos ha ido variando: hasta el año 1995 estuvieron destinados principalmente a infraestructura y a compensar déficits comerciales. Ello había cambiado a partir del año 2000, cuando pasaron a dirigirse a fomentar la diversificación económica alentando el desarrollo de sectores económicos distintos a la pesca.

Al respecto, reportes gubernamentales isleños señalaron que *“Stakeholder feedback showed that the EDF programme was crucial for the development of the Falkland Islands in so far as it enabled the Falklands development spending priorities to be accelerated”* (Executive Council of the Falkland Islands Government, 2013, pág 32).

#### III.4.b Programas BEST y LIFE Fund

Estos programas fueron parte de la iniciativa *EU Biodiversity for Life (B4Life<sup>44</sup>)*, dependiente de la Dirección General de Medio Ambiente de la Comisión Europea, contando también con apoyo financiero de la Agencia Francesa de Desarrollo. Los TU del Reino Unido se han beneficiado de este esquema, trabajando en conjunto con una variedad de ONGs.

Entre los años 2008 y 2019, y en base a declaraciones de las autoridades isleñas, la UE destino más de € 580.000 anuales para el programa BEST de Malvinas (Mercopress, 2018), siendo la principal fuente de financiamiento de este programa. Entre las actividades que ha financiado se encuentra el proyecto *Terrestrial Ecosystems of the Falklands - TEFRA*, iniciado en 2013 y consistente en una evaluación del impacto del cambio climático a nivel local. El objetivo de este proyecto, que insume la mitad del presupuesto disponible para esta área, ha sido apoyar al FIG en materia de conservación de la flora autóctona y de los ecosistemas. Como puede observarse, y comparando con el caso de Gibraltar, la UE ha destinado más fondos a Malvinas en concepto de conservación ambiental, aunque este hecho obedecería principalmente a las diferencias geográficas entre ambos TU.

---

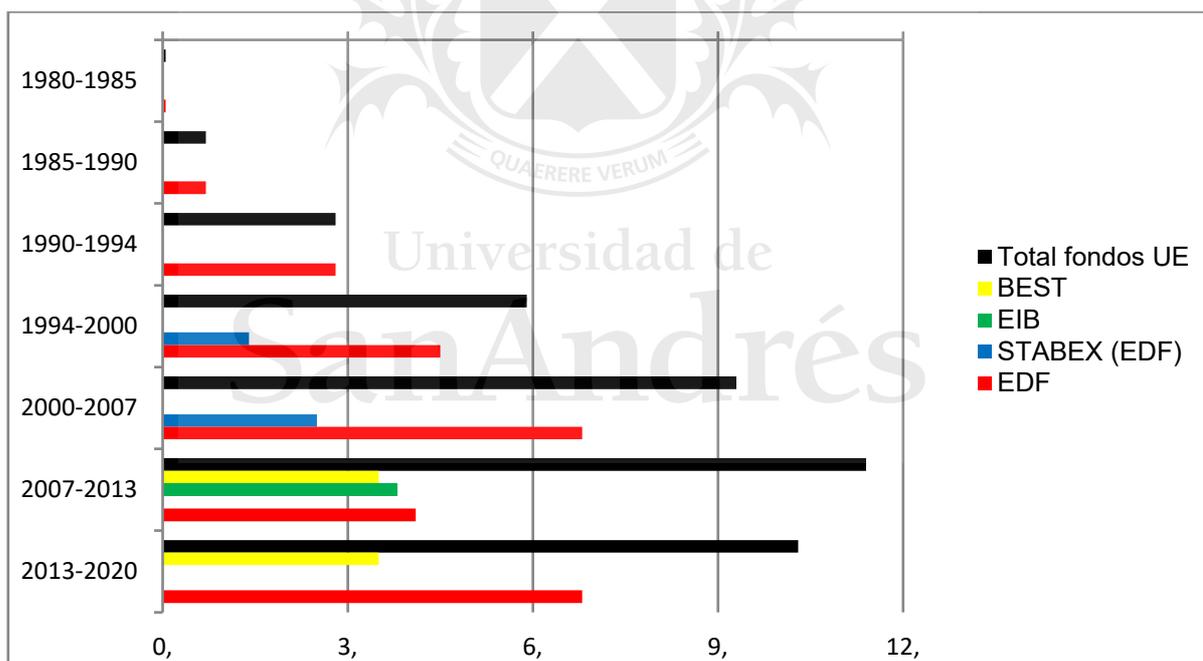
<sup>43</sup> Conjuntamente representan menos del 10% del PIB de Malvinas.

<sup>44</sup> Se basa en la Parte II de la OAD, donde se hace foco en el desarrollo sustentable, incluyendo: asegurar la conservación, restauración y uso sustentable de la diversidad biológica y asistir en la adaptación y mitigación del cambio climático en los TU.

III.4.c La evolución histórica de los fondos de Unión Europea destinados a Malvinas (1980 - 2020).

Al igual que en el caso de Gibraltar, la asignación de fondos de la UE ha ido en aumento, particularmente en el período 2007 - 2013 por impulso del préstamo del EIB (ver gráfico III.6). En relación con los fondos EDF del último periodo (2014 – 2020), el aumento registrado coincide con lo anteriormente mencionado sobre el Art 9 de la OAD 2013 (ver apartado sobre normativa de la UE aplicable a los TU). Sin embargo, al no contar en este último periodo con fondos del EIB, el total de fondos europeos es menor que el del periodo inmediatamente anterior.

**Gráfico III.6 “Evolución de los fondos de la Unión Europea destinados a las Islas Malvinas entre 1980 y 2020” (en M de euros)**



Fuente: elaboración propia en base a datos recopilados de informes de la Comisión Europea y del Gobierno de las Islas Malvinas.

Como se observa en la en la tabla III.2, entre 1994 y 2013 la asignación de fondos europeos en términos *per cápita*, registró una tendencia al alza como consecuencia de un ritmo de crecimiento de la población mas lento que el volumen de fondos desembolsados. Esa

tendencia cambió en 2013 como consecuencia de no haberse registrado nuevos préstamos por parte del EIB.

En el caso de Malvinas los fondos de desarrollo europeo han sido cuantitativamente más significativos si los comparamos con los asignados a Gibraltar, aunque aún poco relevantes, al menos en forma directa, en términos macroeconómicos.

**Tabla III.2 “Población y Fondos de Desarrollo de la Unión Europea (1994-2020)”**

<i>Período</i>	<i>Población promedio (est.)</i>	<i>Fondos UE (est. en M de euros)</i>	<i>Fondos UE per cápita</i>
1994 - 2000	2.600	5.9	2.269
2000 - 2007	2.900	9.3	3.206
2007 - 2013	2.900	11.4	3.931
2013 - 2020	3.200	10.3	3.219

Fuente: elaboración propia.

En términos comparativos con otros TU británicos (ver Tabla III.3), los montos asignados a Malvinas, considerados nominalmente, la ubican en el anteúltimo lugar. Cabe recordar que Gibraltar, el caso estudiado anteriormente, recibió aproximadamente 26 millones de euros en concepto de ERDF de las arcas europeas, y 60 millones considerando todos los fondos. Según el informe de la UE “*Region level evaluation. Overseas Countries and Territories (OCT)*”, hasta el año 2013 Malvinas había recibido aproximadamente 8.3 millones de euros en concepto de EDF. Es decir, un tercio de lo que recibió Gibraltar en el mismo período. Sumando todos los fondos de la UE registrados en este trabajo, las Islas Malvinas habrían recibido 32 millones de euros entre 1980 y 2020, casi la mitad de los recibidos por Gibraltar.

No obstante, la población de Malvinas es diez veces menor que la de Gibraltar, por lo que, considerando la asignación de fondos sobre una base *per cápita*, las contribuciones de la UE han sido proporcionalmente tres veces mayores para el caso de Malvinas. En comparación con los otros TU, su posición también mejora: pasa a ubicarse en el cuarto lugar, exactamente el mismo que en la tabla considerada para el caso de Gibraltar (ver Tabla II.2). Vale aclarar que tanto la fuente como el período considerado de la Tabla III.3

de este apartado difieren de los analizados para el caso de Gibraltar, llegando igualmente al mismo resultado.

**Tabla III.3 “Fondos de desarrollo EDF y ERDF recibidos por los Territorios de Ultramar británicos hasta el año 2013”**

<i>Territorio de Ultramar</i>	<i>Población (2013)</i>	<i>Fondos UE (est. en M de euros)</i>	<i>Fondos UE per cápita</i>
<i>Pitcairn</i>	55	4.8	87.272
<i>Montserrat</i>	5.000	40.8	8.160
<i>Santa Helena, Ascensión y Tristán de Acuña</i>	5.100	35	6.863
<i>Islas Malvinas</i>	3.200	8.3	2.594
<i>Anguilla</i>	16.000	26.5	1656
<i>Gibraltar</i>	33.500	26	776
<i>Islas Turcas y Caicos</i>	38.400	28.2	734

Fuente: Informe de la Comisión Europea “Region level evaluation. Overseas Countries and Territories (OCT). Final Report” del año 2013. Aclaración: para el caso especial de Gibraltar, se considera el ERDF, en lugar del EDF.

San Andrés

### III.5 Conclusiones

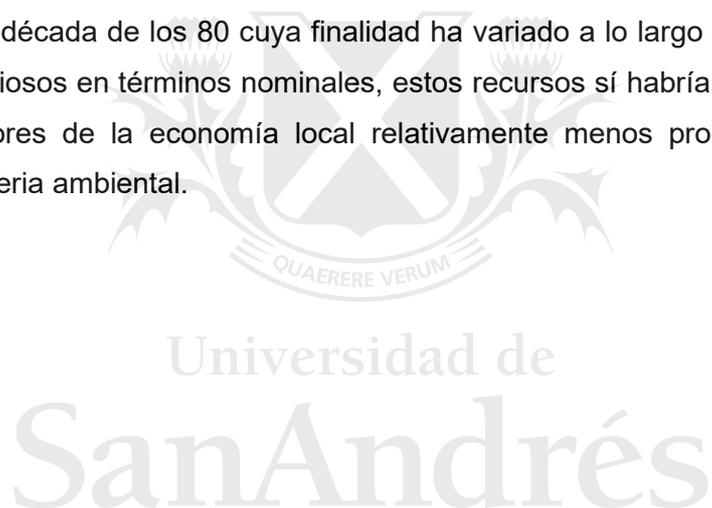
En resumen, Malvinas al igual que Gibraltar se caracterizó por registrar un PIB *per cápita* elevado. Sin embargo, a diferencia del Peñón su comportamiento ha sido mucho más volátil debido principalmente al desempeño del sector pesquero y la transitoria operatoria del sector hidrocarburífero. Esta primera característica revela una economía poco diversificada y muy vulnerable a factores externos, cuyas consecuencias negativas fueron morigeradas a través de la creación de fondos anticíclicos, producto de un superávit comercial casi constante a partir del año 1996.

En materia de comercio exterior, la UE es el principal socio comercial de Malvinas y, dentro del bloque, España es el país más relevante para las exportaciones y el Reino Unido para las importaciones.

En términos comparativos, y así como para Gibraltar la normalización de la frontera con España y la habilitación del acceso al mercado financiero europeo constituyeron hitos de importancia en su historia económica reciente, su correlato para el caso de Malvinas habría sido, primero, el establecimiento de las FICZ y FOCZ, comenzando a comercializar licencias y, en segundo lugar, el desarrollo de capacidades de exportación propias, comprando buques y asociándose con empresas españolas.

En todo este proceso, la normativa de la UE en relación con el tratamiento preferencial de los productos originarios de los TU habría sido uno de los factores clave para el desarrollo del sector pesquero de las islas, estableciendo condiciones preferenciales de acceso para su producción a principios de los años 90, y exceptuándolos del pago de tarifas a partir del 2001 para finalmente exceptuarlos también de cuotas a partir del 2013.

Por último, la UE ha mantenido una línea de fondos de ayuda para Malvinas desde principios de la década de los 80 cuya finalidad ha variado a lo largo del período. Si bien no fueron cuantiosos en términos nominales, estos recursos sí habrían tenido un impacto sobre los sectores de la economía local relativamente menos productivos, así como también en materia ambiental.



## **CONCLUSIONES GENERALES**

Este trabajo examinó el vínculo económico de la UE con Malvinas y Gibraltar, destacando las particularidades de cada caso y considerando específicamente las variables comercio exterior y fondos de desarrollo.

En términos generales se advierte que ambos territorios presentaron perfiles muy distintos en el período histórico estudiado: Gibraltar basó su economía en la prestación de servicios, mientras que Malvinas lo hizo en la explotación de recursos pesqueros. El Peñón presentó una economía más diversificada y un rápido (aunque relativamente volátil) crecimiento del PIB real durante todo el período analizado. Por su parte, Malvinas exhibió una economía muy dependiente del sector pesquero, lo que se tradujo en una aún mayor volatilidad de su PIB.

En cuanto al vínculo con la UE, la evidencia muestra que ésta ha sido el principal socio comercial de ambos TU, destacándose especialmente dos miembros: España y el Reino Unido. Si bien no es posible identificar una causalidad directa, hay evidencias de que la normativa europea ha tenido un impacto sobre los modelos económicos adoptados, tanto en Gibraltar como en Malvinas. Ese rol ha sido cumplido diferenciadamente en cada uno de los casos: mientras que para Gibraltar los beneficios económicos derivaron de su “estatus especial” dentro del bloque, lo que le permitió desarrollar un sistema de tributación baja, servicios portuarios a precios competitivos, asegurar el turismo terrestre, reclutar trabajadores y acceder al mercado financiero europeo; en el caso de las Islas Malvinas el aporte de la UE se concentró más puntualmente en beneficios o exenciones arancelarias al comercio de bienes. Dado que estas concesiones han afectado a su principal industria, el impacto sobre la economía de las islas fue muy significativo. En el plano comercial, y en línea con las ideas de Bertram (2014), podría afirmarse también que ha existido una dependencia económica estructural de ambos TU respecto del Reino Unido, en todo su comercio exterior para el caso de Gibraltar y para las importaciones en el caso de Malvinas.

En relación con los interrogantes que plantea la salida del Reino Unido de la UE, se registran suficientes elementos mutuamente beneficiosos para concluir que es muy probable que España y Gran Bretaña continúen siendo los principales socios comerciales de Gibraltar y Malvinas. Aunque eventualmente la UE deje de cumplir el rol institucional que desempeñó en el pasado, estarían sentadas las bases y los antecedentes necesarios para continuar cooperando. En ese sentido, España parecería tener suficientes incentivos económicos como para alentar el sostenimiento del estatus quo actual. En caso de que ello

no fuere así, los vínculos comerciales de Gibraltar han sido notablemente más significativos con el RU que con el resto de la UE, por lo que es previsible que el BREXIT tenga un impacto local relativamente menor. En el caso de Malvinas, la reimposición de aranceles deteriorará las condiciones de acceso al mercado comunitario, afectando negativamente en un sector clave para su actividad económica.

En referencia a los fondos europeos para el desarrollo, si bien no han sido relevantes en relación con el PIB de los TU estudiados, sí es posible que hayan cumplido un rol en materia de diversificación económica y de conservación ambiental, considerando los objetivos y destinatarios de los distintos programas. En este aspecto, y al provenir dicho financiamiento directamente de la UE, la salida del RU del bloque podría terminar con los distintos programas. Su continuidad dependerá, entonces, de las decisiones que el RU adopte en tal sentido, o bien de la voluntad política local para incluirlos en sus respectivos presupuestos.

Por último, y además del rol institucional de la UE, se podría argumentar también que los intereses económicos de España en Gibraltar podrían haber moderado la disputa territorial aún vigente entre el Reino Unido y España. Considerando la interacción económica y social descrita entre Gibraltar y la región española aledaña, el mayor crecimiento de Gibraltar tendría un efecto positivo también para el lado español. En base a esta realidad, ambas potencias europeas seguirán teniendo incentivos para moderar el conflicto político, diálogo que en el pasado fuera a veces canalizado a través de la UE. Ello no se observa en el caso de Malvinas, dada la prácticamente inexistente interacción económica entre Malvinas y la Argentina, por un lado, y la inexistencia de una entidad supranacional, aceptada por ambas partes, y que eventualmente pudiese cumplir un rol moderador. En este punto, valdría la pena reflexionar sobre si existen potenciales beneficios económicos para la Argentina de una mayor cooperación entre las provincias del sur y las Islas Malvinas. Tomando el caso español y el rol de Gibraltar en su región, vale la pena preguntarse si realmente la irresolución del diferendo de soberanía es un obstáculo para la concreción de otro interés: la dinamización de una economía regional.

## BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Aricha, T. (2017). Los acuerdos de intercambio de información fiscal de Gibraltar. Cuadernos de Gibraltar – Gibraltar Reports, N° 2, pág. 225-262.
- Armstrong, H. W., & Read, R. (2006). *Determinants of economic growth and resilience in small states*. En L. Briguglio, G. Cordina, & E. J. Kisanga (Eds.), *Building the economic resilience of small states*, pág. 131-155, Blata I-Bajda: Formatek Ltd.
- Armstrong, H.W., Giordano, B., Thanasis, K., Macleod, C., Olsen, L.S., Spilanis, I. (2012). *The European Regional Development Fund and Island Regions: An Evaluation of the 2000-06 and 2007-13 Programs*. Island Studies Journal, Vol. 7, No. 2, pág. 177-198.
- Briguglio, L., & Vella, M. (2019). *The small states of the European Union and the resilience / competitiveness nexus Small States & Territories*. En *Small States & Territories*, Vol. 2, No. 1, 2019, págs. 55-68. Universidad de Malta.
- Benwell, M.y Pinkerton, A. (2016). *Brexit and the British Overseas Territories*, The RUSI Journal, pág. 8-14.
- Bertram G. (2004). *On the convergence of small island economies with their metropolitan patrons*. World Development, N° 32, pág. 343–364.
- Cañardo, H. V. (2017). *Análisis histórico, jurídico y político de la cuestión de las Islas Malvinas y del Atlántico Sur*. Anuario del Centro de Derecho Constitucional, N° 5.
- Chinn, W. (1958). *Social Development in British Overseas Territories*. Journal of the Royal Society of Arts, N° 106, pág. 90-102.
- Clegg, P. y Gold, P. (2011). *The UK Overseas Territories: A decade of progress and prosperity?* Commonwealth and Comparative Politics, N° 49.
- Comisión Europea (2002). *Reglamento de Ejecución N° 2304/2002*.
- Comisión Europea (2013). *Region level evaluation. Overseas Countries and Territories (OCT). Final Report*. Volume II: Annexes.

- Del Valle Gálvez, A. (2006). *Los acuerdos del Foro de Diálogo sobre Gibraltar: la apuesta por la normalización*. Real Instituto Elcano.
- Del Valle Gálvez, A. (2014). *Gibraltar, controles en la verja y nuevo diálogo ad hoc: la UE se involucra en la controversia*. Real Instituto Elcano.
- Doods, K. (2012). *Stormy waters: Britain, the Falkland Islands and UK-Argentine relations*. Royal Institute of International Affairs, vol 88, N°4, págs 683-700.
- Escudé, C. (2013). *Cuestionando lo incuestionable: hacia un intercambio negociado de tierras por recursos marítimos*. Seminario Malvinas. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).
- Executive Council of the Falkland Islands Government. (2013). *European Union EDF 10 Funding*.
- European Commission. (2001). *Overseas Association Decision*.
- European Commission. (2013). Region level evaluation. Overseas Countries and Territories (OCT). Final Report. Volume II: Annexes.
- European Commission (2013). *Overseas Association Decision*.
- European Parliament (2017). *Tax evasion, money laundering and tax transparency in the EU Overseas Countries and Territories*. European Parliamentary Research Service, Ex Post Evaluation Unit.
- European Parliament (2017). *The Impact of the United Kingdom's withdrawal from the EU on Scotland, Wales and Gibraltar*. AFCO Committee.
- Falkland Islands Government (2017). *Fisheries Department Detailed Report*.
- Falkland Islands Government (2017). Fisheries Statistics, Fisheries Department, Volume 22.
- Falkland Islands Government. Jane Cameron National Archives. <https://www.nationalarchives.gov.fk>.
- Falkland Islands Government (2009). *Economic Development Strategy*.
- Falkland Islands Government. (2019). *Falkland Islands National Accounts 2008 – 2017*. Policy and Economic Development Unit.

- Falkland Islands Government. (2021). *State of Falkland Islands Economy 2020*. Policy Unit.
- Food and Agriculture Organization (2014). *Fishstat Database*.
- Fletcher J., Y. Morakabati & K. Male. (2015). *'An economic impact study and analysis of the economies of Gibraltar and the Campo de Gibraltar, update 2015'*. The Gibraltar Chamber of Commerce.
- European Financial Services Centre, Gibraltar Global Investors Guide, 2012.
- González García, I. (2005). *Gibraltar: cooperación transfronteriza y el nuevo foro tripartito de diálogo*. Revista electronica de estudios internacionales, N° 9.
- Government of Gibraltar. (2016). *Gibraltar Has Benefited From 60 M Euros in EU Funding*. Press Release of the Deputy Chief Minister.
- Groom, A. (1997). *Gibraltar: A pebble in the EU's shoe*. Mediterranean Politics, 2:3, pág. 20-52.
- Ho, N. (2004). *A Rocky Road: The Political Fate of Gibraltar*. Harvard International Review 25, N° 4, pág. 8-9.
- Hruškovic, I. (2014). *Legal aspects of the association of overseas countries and territories with the European Union*. Danube: Law and Economics Review, vol 5, págs 65–75.
- International Monetary Fund. (2001). *Gibraltar: Assessment of the Regulation and Supervision of Financial Services*. Monetary and Exchange Affairs Department.
- Kohen M. (1986). *Alternativas para la solución del conflicto por las Islas Malvinas*. Revista de Estudios Internacionales, Vol. 7, N° 4, pág 1145-1163.
- Poirine B. (1999). *Economic Development and Cultural Change*. Vol 47, N° 4, págs 831-852.
- Quesada López, P. y M'Rabet, R. (2017). *Reflexiones jurídicas entorno al posible papel mediador de la Unión Europea en el contencioso de Gibraltar*. Universidad de Navarra: Anuario Español de Derecho Internacional, N° 33, pág. 337-368.
- Rodríguez Maribona C. (2015). *Reino Unido y España: unas relaciones marcadas por el contencioso territorial*. En J. Beneyto y J. C. Pereira (Eds.), *Historia de la*

*política exterior española en los siglos XX y XX I* (pág. 131-155). Madrid: CEU Ediciones.

- Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Lucio, P. (2006) *Metodología de la Investigación*. Cuarta Edición, México: Mc Graw Hill.
- Session of the UK Parliament, House of Lords. (2017). *European Union Committee, Brexit: Gibraltar. Chapter II*. Disponible en: <https://publications.parliament.uk/>.
- Sprinz, D. F, y Wolinsky-Nahmias, Y. (2004). *Models, numbers, and cases: methods for studying international relations*. Ann Arbor (Mich.): University of Michigan press.
- Tokatlian, J. (2020). *Malvinas: consenso, calma y creatividad*. En D. Filmus (Comp.) *Malvinas: una Causa Regional Justa*, pág. 75-88, CLACSO.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. (2012).
- *Treaty of Accession of Denmark, Ireland and the United Kingdom*. (1972).
- UNITED NATIONS. (2003). UN comtrade. <http://comtrade.un.org/>.
- Vestergaard, C. (2013). *The European Union, its Overseas Territories and Non-Proliferation: the case of Arctic Yellowcake*. *The Nonproliferation Review*, N° 25.
- Yusuf, H & Chowdhury, T. (2018). *The persistence of colonial constitutionalism in British Overseas Territories*. *Global Constitutionalism*, vol. 8, N° 1.

## BIBLIOGRAFÍA GENERAL

- Ayuntamiento de la Línea. (2016). *Estudio socioeconómico del impacto del Brexit en la Línea de la Concepción*.
- Berwick, A. y Cohn C. (2016). *Gibraltar looks to reinvent itself after Brexit*. Londres: Reuters.
- Bishop M.& Clegg P. (2018). *Brexit: Challenges and Opportunities for Small Countries and Territories*. The Commonwealth Journal of International Affairs, The Round Table.
- Blanchet, A. (1989). *Técnicas de investigación en ciencias sociales: datos, observación, entrevista, cuestionario*. Madrid: Narcea, pág. 87-129.
- Boixareu, A. (1996). *Las fronteras Exteriores de la Unión Europea y la cuestión Gibraltar*. Estudios de Política Exterior, N° 49, Madrid, pág. 134-146.
- Boron, A. (2005). *Manual de metodología. Construcción del marco teórico, formulación de los objetivos y elección de la metodología*. Buenos Aires: CLACSO.
- Clegg, P. (2016). *Brexit and the Overseas Territories: Repercussions for the Periphery*. Commonwealth Journal of International Affairs, The Round Table, vol 105, pág. 543-555.
- Clegg, P. (2018). *The United Kingdom and its Overseas Territories: no longer a 'benevolent patron'?* Small States & Territories, University of Malta, pág. 149-168.
- Clegg, P. (2016). *The United Kingdom Overseas Territories and the European Union: Benefits and prospects*. United Kingdom Overseas Territories Association.
- Declaración de Bruselas. (1984).
- Del Valle Gálvez, A. (2013). *¿De verdad cedimos el Peñón? Opciones Estratégicas de España sobre Gibraltar a los 300 años del Tratado de Utrecht*. Revista Española de Derecho Internacional, vol. 15, Madrid, pág. 117-156.
- Del Valle Gálvez, A. (2014). *Gibraltar, su estatuto internacional y europeo, y la incidencia de la crisis de 2013-2014*. Revista catalana de dret públic, N° 48, pág. 24-52.

- Del Valle Gálvez, A. (2019). *Sovereignty without territory? A symbolic sovereignty proposal for Gibraltar*. Revista Ordine internazionale e diritti umani, pág. 839-871.
- Del Valle Gálvez, A. (2014). *La controversia de Gibraltar: Fronteras, controles en la verja, marcos de diálogo y Unión Europea*. Jornada sobre “La aplicación de la Mediación en la Resolución de los Conflictos en el Mediterráneo”, Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, pág. 189-198.
- Duursma, J. (2018). *Gibraltar and the European Union: Brexit or Not?* Research Centre for International Relations.
- European Commission. *European Structural and Investment Funds*, <https://cohesiondata.ec.europa.eu/>.
- European Commission (1993). “*The European Community and the Overseas Countries and Territories*” Europe information, DE 76.
- European Union. Interreg Mediterranean, <https://interreg-med.eu/>.
- European Union. Interreg Sudoe, <https://www.interreg-sudoe.eu/inicio>.
- EY LTD. (2020). *Doing Business in Gibraltar*. The 2019-20 handbook.
- Falkland Islands Government. (2009). *10th European Development Fund – Single Programming*. Executive Council.
- Foreign and Commonwealth Office. (2012). *The Overseas Territories Security, Success and Sustainability*.
- Gibraltar Chamber of Commerce, <https://www.gibraltarchamberofcommerce.com/>.
- Gibraltar EU Programmes Secretariat Website, <http://eufunding.gi/>.
- Government of Gibraltar, Oficina de Estadísticas, <https://www.gibraltar.gov.gi/statistics>.
- González García, I. (2005) *Gibraltar, cooperación transfronteriza y Nuevo Foro tripartito de diálogo*. Revista Electrónica de Estudios Internacionales, vol. 9, pág. 1–30.

- Johnson Buttolph, J. & Joslyn, R. (2001). *Political Science Research Methods*. Washington, D.C.: CQ Press.
- Kennedy, M. (2016). *Overseas Territories in the WTO*. *International and Comparative Law Quarterly*, vol. 65, pág. 741-761.
- *Pingüinos de Falklands en peligro por el Brexit y posible corte de fondos de UE* (05 de septiembre de 2018). Mercopress. Recuperado de: <https://es.mercopress.com/2018/09/05/ping-inos-de-falklands-en-peligro-por-el-brexit-y-posible-corte-de-fondos-de-ue>.
- Merke, F., Montal F., Pauselli G. & Zelicovich J. (2020). *¿Es X sobre Y en i+t? Cómo plantear y trabajar una tesis de Relaciones Internacionales*.
- Pichon, E. (2019). *A new association of the Overseas Countries and Territories (including Greenland) with the European Union*. European Parliament Research Service.
- Pontón, A. (2017). *Los Acuerdos de Intercambio de Información Fiscal de Gibraltar*. Universidad de Cádiz: *Revista Académica sobre la Controversia de Gibraltar*, N° 2, pág. 225-262.
- Retamozo, M. (2014). "¿Cómo hacer un proyecto de tesis doctoral en Ciencias Sociales?" *Ciencia, Docencia y Tecnología*, vol. 25, pág. 173-202.
- Tratado de Utrecht (1713).