



09 de noviembre de 2011

[Imprimir Página Web](#)

México abandona el TIAR. Implicaciones continentales de la iniciativa

Carlos Malamud

ARI Nº 60-2002 - 26.9.2002

El 6 de octubre pasado México formalizó su retirada del TIAR, la réplica hemisférica de la OTAN. El acto se concretó al notificar el embajador de México en la Organización de Estados Americanos (OEA), Miguel Ruiz Cabañas, al Secretario General de la Organización, el colombiano César Gaviria, la denuncia del tratado. La separación se consumará en un plazo de dos años, momento en el cual México se alejará definitivamente del actual esquema defensivo panamericano, existente desde 1947. Juan José Bremer, embajador de México en Washington y ex embajador en España, tuvo la parte más ingrata del trabajo, ya que la noche anterior se reunió con Otto Reich, Subsecretario de Estado para Asuntos Hemisféricos, y con John Maisto, del Consejo de Seguridad Nacional, para transmitirles, e intentar explicarles, la decisión presidencial.

Mientras la OEA optó por no pronunciarse sobre la decisión mexicana, el Departamento de Estado manifestó su decepción en un comunicado "por la decisión de México de renunciar a participar del Tratado de Río", al entender que éste "sigue siendo una herramienta vital para asegurar la seguridad hemisférica". Otras fuentes del gobierno de Washington, amparadas en el anonimato, fueron menos diplomáticas y calificaron el hecho de "muy desafortunado". La frustración de la Administración Bush, agudizada por la cancelación de una visita a Tejas el pasado agosto por la ejecución de un mexicano, fue mayor al haberse producido la denuncia del Tratado en vísperas del primer aniversario del 11-S. Para colmo de males, los despechos al poderoso vecino del Norte fueron en aumento, ya que México fue el único país del Consejo de Seguridad que no envió a su ministro de Exteriores a los actos de la ONU en conmemoración del primer aniversario de los atentados terroristas. La guinda llegó unos días después, cuando, aduciendo motivos presupuestarios, el gobierno federal mexicano canceló los festejos del día de la independencia en Washington y Nueva York. Medidas similares se adoptaron en París y La Habana, aunque en este último caso los problemas son diferentes y se relacionan con el duro enfrentamiento entre el embajador mexicano en la isla, Ricardo Pascoe, militante del PRD, y el canciller Castañeda. Es evidente que el trasfondo de esto último se relaciona con el contencioso entre Fidel Castro y Vicente Fox y la actitud de los dos principales partidos de la oposición, PRI y PRD, muy comprensiva con la postura cubana.

Los argumentos para la salida

El 7 de septiembre de 2001, el presidente Fox explicó en el Consejo Permanente de la OEA que el TIAR era un "caso grave de obsolescencia e inutilidad" y "una reliquia de la Guerra Fría". El mismo tratado "ha impedido, en contra de

sus propósitos, la generación de una idea de seguridad adecuada a los alcances y necesidades del hemisferio”, ya que “los instrumentos diseñados en el pasado y concebidos para otras condiciones, han sido rebasados por los hechos”. Por eso, América Latina no necesita una alianza militar, al ser sus mayores enemigos el atraso económico y la extrema pobreza. Para Fox, el TIAR fue superado por un sistema global en el cual los países no son sólo vulnerables por razones puramente militares o ideológicas, sino también por un conjunto de nuevas amenazas. Así, se requiere “una estructura de seguridad multidimensional y moderna, que responda a las necesidades efectivas del hemisferio americano”. Los brutales atentados realizados cuatro días después y la iniciativa brasileña en invocar el TIAR en apoyo de EEUU hicieron pensar a muchos analistas que los mexicanos abandonarían esta iniciativa, una creencia desmentida el 6 de septiembre de este año. De todas formas, como señaló el investigador mexicano Jorge Luis Sierra, “el anuncio que hizo el gobierno de Vicente Fox sobre el retiro de México del TIAR es consistente con la posición sistemática de los gobiernos mexicanos anteriores ante la Comisión de Seguridad Hemisférica de la OEA”.

La III Cumbre de las Américas, celebrada en Québec, acordó convocar una Conferencia Especial de Seguridad para revisar la situación del Hemisferio Occidental a la vista de los cambios estratégicos producidos en el mundo. México se ofreció para organizar la Conferencia en mayo de 2003, una propuesta aceptada por la Asamblea General de la OEA de junio pasado. Entonces se decidió apostar por una concepción multidimensional de la seguridad hemisférica. Una nota oficial de la Secretaría (Ministerio) mexicana de Relaciones Exteriores (SRE), hecha pública el mismo 6 de septiembre, dice que: “al separarse del TIAR, [México] queda en mejores condiciones de atender los trabajos encaminados a delinear un nuevo esquema de seguridad, que recoja el amplio espectro de requerimientos y percepciones de una región extraordinariamente diversa en esta materia”. De este modo, el gobierno mexicano “reitera su decisión de desempeñar un papel central en la construcción y codificación de la nueva arquitectura internacional y de los factores de seguridad que la sustentan”.

Por todo esto, prosigue la nota de la SRE, “México buscará privilegiar un enfoque multidimensional de la seguridad, en la que destacan la superación de la pobreza extrema y la desigualdad social; la protección de la salud pública frente a casos como el Sida y otras pandemias; la prevención de calamidades y desastres naturales; el combate al crimen transnacional organizado –particularmente el narcotráfico–; la lucha frontal contra el terrorismo internacional; la acción concertada frente a las crisis económicas, y la preservación del entorno ecológico del hemisferio. Igualmente, en ese enfoque se deberá contemplar una articulación moderna y actualizada de respuestas a las amenazas de corte militar”. Yendo un poco más allá de la nota oficial, el periódico mexicano *La Jornada*, caracterizado por sus simpatías zapatistas, cita *equivocadamente* a la SRE, señalando que México busca “privilegiar un enfoque multidimensional y *civil* (sic) de la seguridad” en América.

Más allá de las explicaciones del gabinete de Castañeda, surgen varias preguntas relacionadas con la forma, el modo y el *tempo* de la denuncia mexicana del TIAR. ¿Por qué México decidió actuar unilateralmente en vez de esperar a la Conferencia Especial de Seguridad o en vez de concertar una acción conjunta con otros países de la región, como Brasil, Chile o Argentina, que en el pasado se habían mostrado críticos con el TIAR? ¿Por qué se optó por denunciar al TIAR una semana antes del primer aniversario del 11-S, en vez de hacerlo en otro momento? Muchos analistas, como Ana María Salazar, profesora del ITAM (Instituto Tecnológico Autónomo de México) y ex asesora del Departamento de Estado y de la Casa Blanca, se preguntaron por los motivos reales de México para abandonar el tratado en esos momentos y qué es lo que ganaba el gobierno haciéndolo entonces, especialmente cuando resulta poco probable que ningún país latinoamericano secunde semejante postura. Quien conozca a los mexicanos coincidirá con el juicio de Armand Peschard-Sverdrup, director del Proyecto México del Center for Strategic & International Studies (CSIS): “Son muy sofisticados como para no darse cuenta de lo que han hecho. El *timing* es

intencional. Han mandado un mensaje claro a EEUU de que negociar con México requerirá un nuevo nivel de regateo político”.

Algunas respuestas profundizan en la clave interna para explicar la renuncia como un intento del presidente por reconquistar parte de la popularidad perdida en los últimos meses y para posicionarse mejor de cara a algunas de las reformas que debe aprobar el Parlamento. Andrés Oppenheimer apunta dos teorías posibles sobre los motivos mexicanos. La primera incide en el temor de Fox a que un posible ataque contra Irak lo lleve a un difícil debate interno sobre si respaldar la ofensiva militar de Bush, y que “haya querido salirse del tratado con la ilusión de salirse del problema”. La otra teoría es que el ministro Castañeda, atacado por la oposición parlamentaria por su política de derechos humanos en Cuba, que debe comparecer ante el Parlamento en los próximos días, “haya querido calmar los ánimos de sus críticos con una demostración de independencia de EEUU”. Por su parte, ciertas fuentes diplomáticas cercanas a la OEA insisten en que la renuncia mexicana responde a la actitud norteamericana de poner sordina a la Cumbre de seguridad de 2003 y al protagonismo que en la misma buscaba el gobierno del presidente Fox.

El comentarista mexicano F. Bartolomé señala que la denuncia del TIAR “complicará las cosas al canciller Jorge Castañeda” y tras manifestar que todo parece producto de “un enfrentamiento directo con el gobierno de George W. Bush” se pregunta por el monto de la factura que Fox deberá pagar por su bravata. Una de las razones del enfrentamiento podría ser la frustración mexicana ante el punto muerto en que se encuentran las negociaciones entre ambos gobiernos para legalizar a los más de 3,5 millones de mexicanos que viven ilegalmente en EEUU. Los atentados del 11-S no sólo llevaron a América Latina a una posición secundaria en las prioridades internacionales, sino también postergaron *sine die* unas negociaciones que parecían muy bien encaminadas. Para George Grayson, con su declaración, “la administración Fox quiso darle a la administración Bush un codazo en las costillas para hacerle saber que México no olvida”.

Pasado y futuro del TIAR

El TIAR fue creado en 1947, como consecuencia de los diferentes esquemas defensivos implementados tras la Segunda Guerra Mundial y su principal objetivo era garantizar la seguridad del continente americano. En él se defiende el principio de no intervención en los asuntos internos de los países signatarios y la solidaridad hemisférica en caso de que alguno de los miembros sea atacado desde el exterior. El tratado fue invocado desde su creación en veinte oportunidades, siendo la última la provocada por los atentados del 11-S, a consecuencia de una iniciativa del presidente brasileño Fernando H. Cardoso, que en esa oportunidad estuvo mucho más ágil de reflejos que su colega mexicano. Se recurrió al TIAR en 1962 cuando el bloqueo a Cuba y en 1969 durante la guerra entre Honduras y El Salvador.

En 1982, durante la Guerra de las Malvinas, Argentina intentó activar el tratado, pero el apoyo dado por EEUU a Gran Bretaña frustró cualquier iniciativa de apoyo continental (tampoco hay que olvidar el apoyo chileno al gobierno de Margaret Thatcher) a la dictadura militar argentina. El episodio dejó un mal sabor de boca en muchas de las cancillerías latinoamericanas, que pensaban que el TIAR era un mero papel mojado o una herramienta sólo al servicio de EEUU. Inclusive en su discurso del año pasado, Fox señaló que el caso Malvinas había sido la prueba de fuego que demostró el fracaso del TIAR. Tras la caída del Muro de Berlín habían aumentado las voces que, en sintonía con Fox, pensaban en la obsolescencia del Tratado. Sin embargo, y a falta de incentivos concretos y de alternativas viables, ningún gobierno decidió ir tan lejos como el mexicano. Por eso vale la pena recordar en este

punto la opinión del Departamento de Estado, que sigue pensando que el TIAR todavía es "una herramienta vital para asegurar la seguridad hemisférica". Si bien el abandono mexicano del TIAR no afecta la intensa cooperación fronteriza entre los dos países (especialmente importante en materia antiterrorista, lucha contra el narcotráfico o cuestiones migratorias) algunos analistas norteamericanos piensan que el hecho podría sentar un precedente entre otros países latinoamericanos, especialmente Brasil (ver www.stratfor.com del 9/IX/2002), aunque tal extremo es muy difícil que se produzca.

La opinión del Departamento de Estado no goza de numerosos adeptos en América Latina, si bien son pocos quienes desde posiciones de gobierno se animan a manifestar sus puntos de vista. Coincidiendo con la renuncia mexicana, dos ex cancilleres colombianos (María Emma Mejía y Diego Uribe) y uno peruano (Luis González Posadas) apoyaron la postura del presidente Fox sobre la desaparición del TIAR. Pese a todo, María Emma Mejía señaló que la liquidación del tratado no debía ser el fruto de deserciones unilaterales, sino producto de una iniciativa regional, liderada por el Grupo de Río o por la propia OEA.

Las desavenencias sobre el TIAR también se manifestaron tras los atentados del 11-S. El 14 de septiembre, Brasil intentó implementarlo en solidaridad con Estados Unidos y, al día siguiente, México convocó a los embajadores de los países miembros de la OEA para manifestar el rechazo mexicano a la aplicación del Tratado, argumentando que de los 34 países miembros de la OEA, sólo 19 eran signatarios del TIAR. La postura mexicana aumentó las reservas de la Administración Bush y de la opinión pública de EEUU acerca de la solidaridad mexicana. Pese a las objeciones del gobierno Fox, el 20 de septiembre, la OEA consideró que los atentados contra EEUU eran un ataque contra América en su conjunto y decidieron activar el TIAR. Finalmente, al día siguiente, se aprobó la resolución "Amenaza terrorista en las Américas". En este contexto habría que rescatar las palabras de Rosendo Fraga: "Más allá del debate sobre alinearse o no con Washington –que en este caso no es algo requerido-, América Latina debe plantearse a partir de la iniciativa mexicana, si frente al hecho de que la región ha perdido importancia relativa en la agenda de seguridad internacional, no es el momento de reorganizar un sistema propio, que responda a las nuevas realidades y necesidades regionales, frente a un hemisferio norte –Estados Unidos, Europa y Asia-, cuya dramática problemática lo hace estar hoy muy lejos de Latinoamérica".

En este sentido aparece como clave la Conferencia Especial en Seguridad Hemisférica que debe celebrarse en México en mayo del año próximo. El Departamento de Estado intentará en los próximos meses "trabajar con México y otros [países] para fortalecer los arreglos de seguridad hemisférica en todos los aspectos". La agenda de la conferencia va a estar marcada no sólo por la decisión mexicana, sino también por la delicada situación existente en Colombia y la mayor presencia de EEUU en la región andina. En una entrevista publicada por *The Miami Herald*, el pasado 22 de septiembre, el presidente colombiano Álvaro Uribe consideró necesario modernizar el TIAR, centrándolo en la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico, ya que, según su punto de vista, la mayor amenaza para la región es en la actualidad la violenta oposición interna.

La actitud de la administración norteamericana en la materia comienza a ser vista con preocupación en ciertos países, especialmente en Brasil, donde algunos analistas creen que la presencia creciente de EEUU en Colombia es parte de un plan a largo plazo para tener un acceso directo a los recursos amazónicos. La respuesta brasileña pasaría por un reforzamiento de la autonomía defensiva en América del Sur. Para ello, según se publicó recientemente en *El Clarín* de Buenos Aires, el gobierno de Brasil habría propuesto al argentino la completa integración de los intereses de defensa. No se trata de integrar las fuerzas armadas de los dos países, sino de converger en una estrategia defensiva regional común, que tuviera como uno de sus principales objetivos mantener a los militares de EEUU fuera de la región. Esta propuesta, con pocos visos de prosperar, dada la situación de

desgobierno existente en Argentina, parece pensada para ir sentando un precedente en la opinión pública de ambos países. Sin embargo, si el objetivo brasileño fuera éste, al gobierno de Brasilia no le quedaría más remedio que involucrarse de una forma más clara en los conflictos regionales, especialmente en Colombia, algo que hasta la fecha ha estado claramente fuera de sus prioridades.

Conclusiones

Tras los atentados del 11-S, EEUU cambió radicalmente sus prioridades en lo referente a política internacional. Desde entonces, América Latina dejó de ser una prioridad para el gobierno de Washington. De la acuciante agenda de problemas latinoamericanos son muy pocos los que atraen la atención de la Administración Bush. Entre estos se pueden mencionar el conflicto colombiano, la presencia (o no) de terroristas islámicos en la Triple Frontera entre Argentina, Brasil y Paraguay y el futuro del gobierno del comandante Chávez. Es evidente que la decisión de México de abandonar el TIAR, cualquiera que sean sus motivaciones, ha servido para mover el tablero, pese a que no sea secundado por otros países de la región. De cara a la Cumbre hemisférica de 2003, todos sus participantes deberían tomar buena nota y estar en condiciones de generar propuestas viables para la modernización del actual esquema de seguridad hemisférica.

Carlos Malamud

Analista Principal, área América Latina, Real Instituto Elcano

El Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos es una fundación privada e independiente cuya tarea es servir de foro de análisis y discusión sobre la actualidad internacional, y muy particularmente sobre las relaciones internacionales de España. El Real Instituto Elcano no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los documentos firmados por sus analistas o colaboradores y difundidos en su página web o en cualquier otra publicación.

© Fundación Real Instituto Elcano 2011

[Subir ▲](#)