

## **AMERICA LATINA Y LA SEGURIDAD INTERNACIONAL DESPUES DEL 11 DE SEPTIEMBRE**

### **EL TRATADO DE RIO ANTES DEL 11 DE SEPTIEMBRE**

Al momento de los ataques terroristas la mañana del 11 de Septiembre, el Secretario de Estado de los Estados Unidos (EEUU), Gral. Colin Powell, ocupaba su asiento titular en la sesión plenaria de la Organización de Estados Americanos (OEA) que se realizaba en Lima, Perú. De inmediato, la totalidad de los países americanos expresaron su condena a los ataques y su respaldo político y moral al gobierno y al pueblo de los EEUU.

A los pocos días, al igual que con sus aliados de la OTAN, EEUU convocó en la sede de la OEA en Washington a sus aliados del Tratado Interamericana de Asistencia Recíproca, conocido como Tratado de Río, suscrito por las naciones americanas en 1947. El Art. 3 del Tratado estableció en caso de una agresión extracontinental que cada una de las partes “se compromete a ayudar a hacer frente al ataque” en virtud del Art. 51 de la Carta de Naciones Unidas que reconoce el derecho a la legítima defensa al ser un Estado víctima de agresión. El Tratado entró en vigor el 12 de marzo de 1948.

Al final de la sesión de emergencia, EEUU obtuvo el soporte político y diplomático para responder a los agresores, a pesar que, curiosamente, el Art. 3 del Tratado de Río determina como actor de la agresión de manera particular a Estados extracontinentales, y no a fuerzas o grupos irregulares como la red terrorista del Osama bin Laden. Esto diferenciará al Tratado de Río del Art. 5 de la OTAN en el cual no se identifica a agresor alguno sino que se describe únicamente la dinámica de la agresión externa.

América Latina se está comportando generosa con los EEUU, mostrando madurez al dejar atrás el vergonzoso episodio de Las Malvinas. El Tratado de Río fue mantenido en invernación, pues EEUU no necesitó de él para intervenir en Guatemala (1954), República Dominicana (1965) y Chile (1973). Fue el conflicto armado entre Argentina y Gran Bretaña sobre Las Malvinas lo que activó por vez primera el Art. 3 del Tratado de Río. Como sabemos, después del fracaso de agotadoras jornadas diplomáticas entre Buenos Aires y Londres realizadas por el Gral. Alexander Haig, Secretario de Estado de la primera Administración Reagan, la guerra se desencadenó y EEUU resolvió el dilema optando por su aliado de la OTAN apoyándolo logística y políticamente hasta la derrota argentina.

El respaldo final de los EEUU a Gran Bretaña no fue del agrado de la gran mayoría de los gobiernos latinoamericanos de turno. Salvo Chile y Colombia que votaron en contra de la invocación de Argentina del Art. 3 del Tratado, el resto respaldó al gobierno argentino no en su aventura militar sino en su derecho a solicitar la solidaridad hemisférica de cara al ataque externo sufrido. EEUU derrumbó a la inoperante OEA, descalabro del cual todavía no parece recuperarse. Ahora bien, a pesar que el Art. 25 establece la libertad de cada país a denunciar el Tratado, ni Argentina ni ningún otro país lo denunció tras la deslealtad de EEUU al resto del hemisferio.

De cara a este antecedente, ahora EEUU ha actuado con prudencia pues no solicitó tropas ni apoyo militar específico, aunque algunos gobiernos –unos pocos- expresaron

su voluntad de enviar tropas para tareas humanitarias y de rescate si así era requerido por EEUU. De hecho, la resolución de las consultas expresó que "los Estados parte del Tratado de Río ratifican su disposición de prestar asistencia y apoyo adicional a EEUU y entre sí, en relación a los ataques del 11 de septiembre y para prevenir y evitar futuros ataques armados cometidos por terroristas".

Sin embargo, en general, puede afirmarse que los gobiernos latinoamericanos han tomado relativa distancia respecto a la represalia militar que EEUU iba, temprano o tarde, a emprender contra los agresores. En el fondo, el pesar existente se debió al fallecimiento de varios centenares de latinoamericanos en las Torres Gemelas, la gran mayoría humildes trabajadores migratorios.

El caso más llamativo en las primeras semanas posteriores al ataque fue justamente el de México, donde una insinuación del Secretario de Asuntos Exteriores, Jorge Castañeda, de apoyar "incondicionalmente" a EEUU le significó al Presidente Vicente Fox un enfrentamiento inesperado contra la centenaria posición mexicana de rechazo a las guerras, las intervenciones, y la violencia como medio para resolver conflictos. El principio anti-belicista es piedra angular de la política exterior mexicana prácticamente desde la independencia de México del Reino de España.

Al final, al menos de cara a la represalia contra los talibanes, el unilateralismo de EEUU ha sido un alivio para la globalidad de América Latina, pues sumar un acompañamiento militar de ultramar a las pesadillas financieras, fiscales y económicas que abaten a la región en estos momentos, complicaría severamente la estabilidad de al menos la mitad de los gobiernos latinoamericanos. Este alivio transitorio contrasta con la irritación predominante en Europa Occidental por el unilateralismo estadounidense y con la propia impotencia de los aliados europeos de ver reducido su rol a reconstruir lo destruido por EEUU.

## LAS PERSPECTIVAS A LARGO PLAZO

El panorama del hemisferio americano puede complicarse en varios escenarios y tiempos. El primero y más inmediato es el migratorio. Un progresivo sellamiento de la frontera entre México y EEUU, por la posibilidad de que células terroristas penetren por esa zona, desembocará en una contención de los ilegales que llegan a esas fronteras desde América Central y la Región Andina. Dada la importancia de las remesas que los inmigrantes envían a sus familias -El Salvador es el caso extremo donde ya las remesas han alcanzado un valor aproximado al 15 por cien del Producto Interno Bruto-, un corte abrupto en las mismas podrá socavar la fragilidad de las pequeñas economías.

Inclusive, el mismo México, el principal emisor de migrantes, se verá directamente afectado, a pesar que antes de los ataques terroristas ya se encontraba negociando con EEUU acuerdos para categorías específicas de migrantes. De hecho, algunos reportes de las autoridades consulares mexicanas indican un aumento considerable de solicitudes de pasaportes de ciudadanos y familias mexicanas que requieren el documento para retornar a sus lugares de origen a espera de volver a EEUU en un mejor ulterior momento.

Un segundo escenario lo constituye Colombia. Dos grupos guerrilleros todavía existentes (FARC y ELN) y una amplísima red para-militar de derecha, los tres en

connivencia con narcotraficantes, han sido identificados como entidades que representan una amenaza a la seguridad de los EEUU. De hecho, ya EEUU está actuando en aquella región justamente con el denominado "Plan Colombia", y en fecha muy reciente la Embajadora de EEUU en Bogotá hizo públicamente una comparación de las guerrillas colombianas con la organización terrorista de Osama bin Laden.

En otras palabras, Colombia puede constituirse en el largo plazo en un episodio de la acción prolongada y duradera de EEUU tras los ataques del 11 de septiembre. De hecho, en el pasado, los cárteles de la droga pusieron en serio peligro la viabilidad del Estado colombiano mismo, y de sus ataques se acuñó el término "narco-terrorismo", el cual puede volverse a poner en boga. Dado el potencial militar, financiero y logístico de estos agentes, no puede descartarse que decidan, a la larga, enfrentarse directamente contra el gobierno de EEUU, país que es su principal mercado de consumo.

Una intervención más directa de EEUU allí afectaría seriamente el equilibrio político y militar de América Latina, y no puede descartarse que no pocos países desistan de enmarcar un eventual agravamiento del conflicto en Colombia dentro del Tratado de Río. Con todo, la continuidad de la práctica del secuestro político, el sabotaje a la infraestructura económica, y la muerte masiva de civiles ajenos al conflicto armado, ponen en bandeja de plata los argumentos suficientes para que EEUU realice operaciones de mayor escala en Colombia. La ventaja de combatir allí a enemigos distintos a grupos radicales islámicos no la ofrece, por lo pronto, otro país distinto a Colombia.

Finalmente, queda el escenario de ultramar. Por motivos convenencieros (en especial para ganar votos en elecciones venideras), algunos gobiernos latinoamericanos podrían incorporar cientos de miembros de sus fuerzas armadas a las tropas estadounidenses en Afganistán o en otro punto del globo, con el respaldo de los partidos políticos dominantes. Con ello, América Latina, que no se encuentra en la primera línea de exposición de redes terroristas como Al Qaeda, podría verse sujeta de atentados externos. Ciertamente, ni México, ni Brasil, ni ningún otro país, es por lo pronto blanco del odio de fanáticos terroristas. Pero, con ese eventual apoyo, las cosas pueden cambiar.

A modo de conclusión puede afirmarse que EEUU cuenta con el as del Art. 3 del Tratado de Río para ser invocado más adelante, quizás cuando la ofensiva sea contra un Estado específico para guardar así compatibilidad con el texto del Tratado. De hecho, Washington, en el curso de su ofensiva está señalando además de los grupos terroristas, a Estados como Iraq, Sudán, Somalia, Corea del Norte- en aquella vieja fórmula reaganiana del "eje del mal".

Sin embargo, la guerra tanto en Afganistán como en otros puntos del planeta puede tomar otro rumbo al observado. Una ruta predecible es que la inmediata guerra de antiguerrillas en Afganistán tenga como analogía útil a los estrategas de EEUU las lecciones parcialmente exitosas en El Salvador donde un pequeño número de asesores de fuerzas especiales trabajó con las fuerzas locales en el terreno al tiempo que la CIA realizaba operaciones paralelas de inteligencia en algunos casos de mayor significación que las operaciones militares.

No hay entonces libreto que sirva. Los redactores del Tratado de Río en 1947 difícilmente podían imaginar un actor internacional diferente a los Estados nacionales. De allí la curiosa pero a la vez compleja acotación del Tratado. Baste señalar el Art. 3 del Tratado para mostrar los cambios profundos del sistema internacional en un poco más de medio siglo. De repente, la Guerra Fría -que colocó a la humanidad al borde del infarto nuclear- pareciera como si no hubiese existido.

Napoleón Campos. Profesor del Colegio de Altos Estudios Estratégicos del Ministerio de Defensa de El Salvador.

Realizó sus estudios doctorales en el Programa de Estudios Europeos del Instituto Ortega y Gasset.