

Argentina y la firma del TIAR 1947 y la Seguridad Hemisférica

Aníbal José Maffeo*

Antecedentes

Al promediar la década de 1940, casi la totalidad del orbe se encontraba envuelta en la más grande contienda bélica de todos los tiempos.

Algunos pocos países, se mantenían al margen del conflicto, entre ellos Argentina, desde que en septiembre de 1939, el presidente Roberto Ortiz, había declarado la neutralidad.

Los primeros años de la guerra habían significado grandes derrotas para las potencias aliadas: la conquista de Bélgica, Holanda y Francia, la pérdida del norte de Africa, el avance imparable en Rusia, el ataque a Pearl Harbor.

Este último acontecimiento, hizo que la preocupación de los Estados Unidos sobre la seguridad hemisférica, se extendiera a todo el continente americano.

Así, en enero de 1942, durante la III Conferencia Consultiva de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Río de Janeiro, se recomendó que los países americanos rompieran relaciones con el Eje¹.

Argentina no lo hizo, y se mantuvo neutral en el conflicto (un análisis más delicado, podría señalar que esta neutralidad beneficiaba de gran manera a Gran Bretaña, ya que dependía en gran medida de las importaciones de granos y carnes argentinas, cuyos buques de bandera nacional, al ser neutrales no sufrían el ataque sistemático de los submarinos alemanes).

Fue recién a principios de 1944, cuando el 26 de enero, el presidente Ramírez rompe relaciones con el Eje, no declarando sin embargo, el estado de guerra. No obstante ello, la medida fue considerada tardía por los Estados Unidos, lo que

¹ Lanús, Juan Archibaldo, "De Chapultepec al Beagle", pág.136, EMECE, Buenos Aires, 1984.

significó la continuidad de las presiones y el aislamiento diplomático por parte de ese país a la Argentina, además de las sanciones económicas vigentes.

Para fines de 1944, con los aliados avanzando hacia el corazón de Alemania y con los japoneses en retirada en el Pacífico, las potencias aliadas, avizorando la victoria final, comenzaron a preocuparse por el futuro del mundo de postguerra.

Así fue que desde el 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, se celebró en México la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, más conocida como Conferencia de Chapultepec.

La Conferencia de Chapultepec

Los países americanos se reunieron en la ciudad de México, en el Palacio de Chapultepec, en donde celebraron una reunión que sería la precursora del TIAR y de la organización del sistema americano.

Como era de esperar, Argentina no fue invitada a participar de dicha conferencia en virtud de no encontrarse en estado de guerra con el Eje, quedando de antemano excluida de las decisiones liminares que se adoptarían para el futuro del continente.

Dicho instrumento fue clave a la hora de no reconocer el gobierno del general Edelmiro Farrell.

No obstante, la Conferencia aprobó una resolución por la que se comunicaba a la Argentina que se la consideraba como parte integrante de la unión de las repúblicas americanas, y que se esperaba que pudiera encontrarse prontamente en condiciones de suscribir el Acta de Chapultepec, o sea, que emitiera su declaración de guerra.

Finalmente, la declaración de guerra se formuló el 27 de marzo de 1945, ya cuando la suerte de Alemania estaba decidida, a través del Decreto 6945².

² Es interesante observar los términos de la declaración de guerra, ya que no se lo hace directamente con Alemania, sino en su condición de aliada del Japón. Así observamos que el art. 2 del decreto establece “declárese el estado de guerra entre la República Argentina, por una parte, y el Imperio del Japón por la otra”, mientras que el art. 3 señala “Declárese igualmente el estado de

Esto permitió a la Argentina estar en condiciones de suscribir el Acta de Chapultepec, lo que hizo el 4 de abril de aquel año.

Pero dicha acta era sólo el comienzo de la organización americana, y en ella se contemplaba el celebrar un Tratado de Defensa para el Hemisferio.

Pasarían dos años para tratar esa cuestión.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca

La Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad en el Continente, fue inaugurada el 15 de agosto de 1947, en la ciudad de Petrópolis, en Brasil.

Habiendo suscripto el Acta de Chapultepec, Argentina estuvo presente, representada por el ministro de relaciones exteriores, Atilio Bramuglia, nativo de Chascomús, quien proclamaría en la conferencia, la doctrina de la “tercera posición”³, que con el correr de los años, sería asociada a cualquier política internacional de “no alineación”⁴.

La conferencia definiría el futuro de la seguridad hemisférica en América, tratando diversos temas, tales como el establecimiento de una zona de seguridad, aplicación de sanciones, uso de la fuerza, etc.

Una de las principales posturas argentinas fue la de obtener la diferenciación entre agresiones de potencias extrahemisféricas y de países americanos, habilitando en el primer caso el uso de la fuerza y de medidas coercitivas, mientras que en el

guerra entre la República Argentina y Alemania, atento el carácter de esta última de aliada de Japón”. O sea, el art. 3 establece una suerte de condición para la declaración de guerra, por lo que es interesante el ejercicio de imaginar el caso en que Alemania hubiera cesado en su condición de aliada de Japón, caso en el que la declaración de guerra de Argentina habría dejado de tener efectos.

³ La doctrina peronista de la tercera posición siempre fue resumida en las palabras de Juan D. Perón quien dijo “no soy partidario del régimen capitalista ni del sistema comunista, sino de otra posición, la tercera”.

⁴ López Alonso, Gerardo, “Cincuenta años de historia argentina”, pág. 113, Editorial de Belgrano, 1982, Buenos Aires.

segundo caso, las medidas se limitarían a la utilización de medios pacíficos para la resolución de las controversias.

La postura que finalmente triunfó, fue la de los Estados Unidos, que no efectuaba distinciones entre el país agresor, sino que en todos los casos, se habilitaría el uso de la fuerza colectiva.

Así, el artículo 3°, inciso 1ro. del TIAR establece que “un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva”. Sin embargo, se mantienen ciertas condiciones establecidas en el artículo 7°.

Por otra parte, se estableció una zona geográfica en donde sería de aplicación el tratado, lo que quedó plasmado en el artículo 4°. Allí se establecen los límites de la región, que, para ilustrar, incluyen Alaska y las islas Aleutianas, Groenlandia y las Islas Malvinas (estas últimas fueron incluidas a expreso pedido de la delegación argentina).

Luego de las negociaciones, se aprobó el texto del TIAR.

Pero aún faltaba para que Argentina lo ratificara.

La ratificación del TIAR por Argentina

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca fue elevado al Congreso para su ratificación.

El 22 de julio de 1948 fue aprobado en la Cámara de Senadores, y pasó a la Cámara de Diputados, en donde encontró resistencia por parte del peronismo y del radicalismo⁵.

⁵ Lanús, Juan Archibaldo, “De Chapultepec al Beagle”, pág.142, EMECE, Buenos Aires, 1984.

Para ese entonces, Argentina, que había sufrido la falta de actualización de sus fuerzas armadas, se veía en una clara disminución militar frente a países vecinos como Brasil, que habían sido receptores de la ayuda militar de los Estados Unidos. La ayuda militar al resto de los países americanos, radicaba, primero, en el material que había cedido los Estados Unidos durante la guerra para colaborar en el esfuerzo bélico (muchos países centroamericanos recibieron bombarderos de largo alcance para patrullas antisubmarinas, y Brasil incorporó toda una escuadrilla de P-47 que intervino activamente en la guerra), todo ello enmarcado en la Resolución Pública No.82 del 15 de Junio de 1940, y, en segundo lugar, por lo establecido en la "Ley de ayuda para la defensa mutua" (Mutual Defense Assistance Act) de 1949, que permitía vender a precios realmente conveniente, material de rezago, en particular unidades navales.

El 23 de febrero de 1950, cuando todavía Argentina no había ratificado el tratado, el canciller Hipólito Paz, remitió nota a la Embajada de los Estados Unidos en Buenos Aires, por la que se solicitaba la transferencia de una gran cantidad de unidades navales para la Armada Argentina, incluyendo un portaaviones (el pedido comprendía, además del portaaviones con toda su dotación de aeronaves, tres cruceros, cinco a siete destructores escolta, ocho a diez destructores tipo "Fleet" y dos submarinos de entrenamiento, más toda una serie de equipamiento para la lucha antisubmarina y complementos de la aviación naval).

La embajada norteamericana giró la nota al Departamento de Defensa de su país, no sin antes aclarar que la Argentina no había ratificado el Pacto de Río y que por lo tanto no puede ser elegible a obtener equipo bajo las provisiones del Acta de Defensa Mutua de 1949.

Este era uno de los tantos problemas a los que se enfrentaba Argentina al no ratificar el acuerdo, sumado a la escasa cooperación económica que brindaba los Estados Unidos.

Finalmente el 28 de junio de 1950, Argentina ratificó el TIAR, a pocos días de haber estallado el conflicto de Corea⁶.

El instrumento de ratificación fue depositado casi tres meses después, el 21 de agosto de 1950, siendo Argentina uno de los últimos países en hacerlo, "ya que de los 21 signatarios del TIAR, 15 lo ratificaron entre 1947 y 1948"⁷.

Es entonces, cuando Argentina ingresaría al sistema de seguridad hemisférico, sin que nunca haya denunciado, hasta ahora, el tratado⁸.

Anexo

TRATADO INTERAMERICANO DE ASISTENCIA RECIPROCA

En nombre de sus Pueblos, los Gobiernos representados en la Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente, animados por el deseo de consolidar y fortalecer sus relaciones de amistad y buena vecindad y,

Considerando:

Que la Resolución VIII de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, reunida en la ciudad de México, recomendó la celebración de un tratado destinado a prevenir y reprimir las amenazas y los actos de agresión contra cualquiera de los países de América;

⁶ En cuanto al pedido de unidades navales de Argentina, los Estados Unidos acordaron venderle dos cruceros clase Brooklyn, que luego serían bautizados como "9 de Julio" y "General Belgrano". Brasil y Chile también serían beneficiados con dos cruceros similares.

⁷ López Alonso, Gerardo, "Cincuenta años de historia argentina", pág. 111, Editorial de Belgrano, 1982, Buenos Aires.

⁸ Quizás, fue en 1982 cuando el TIAR entró en escena y demostró sus debilidades. Si bien Argentina lo invocó, los Estados Unidos apoyaron a Gran Bretaña. Las razones invocadas fueron que Argentina no había sido agredida, sino todo lo contrario, se había comportado como un estado agresor, lo que impedía aplicar el TIAR. Ello no hizo más que deslegitimizar el tratado como un instrumento válido para la defensa americana.

Que las Altas Partes Contratantes reiteran su voluntad de permanecer unidas dentro de un sistema interamericano compatible con los propósitos y principios de las Naciones Unidas y reafirman la existencia del acuerdo que tienen celebrado sobre los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacional que sean susceptibles de acción regional;

Que las Altas Partes Contratantes renuevan su adhesión a los principios de solidaridad y cooperación interamericanas y especialmente a los principios enunciados en los considerandos y declaraciones del Acta de Chapultepec, todos los cuales deben tenerse por aceptados como normas de sus relaciones mutuas y como base jurídica del Sistema Interamericano;

Que, a fin de perfeccionar los procedimientos de solución pacífica de sus controversias, se proponen celebrar el Tratado sobre "Sistema Interamericano de Paz", previsto en las Resoluciones IX y XXXIX de la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz;

Que la obligación de mutua ayuda y de común defensa de las Repúblicas Americanas se halla esencialmente ligada a sus ideales democráticos y a su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz;

Que la comunidad regional americana afirma como verdad manifiesta que la organización jurídica es una condición necesaria para la seguridad y la paz y que la paz se funda en la justicia y en el orden moral y, por tanto, en el reconocimiento y la protección internacionales de los derechos y libertades de la persona humana, en el bienestar indispensable de los pueblos y en la efectividad de la democracia, para la realización internacional de la justicia y de la seguridad,

Han resuelto—de acuerdo con los objetivos enunciados—celebrar el siguiente Tratado a fin de asegurar la paz por todos los medios posibles, proveer ayuda recíproca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado Americano y conjurar las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos:

ARTICULO 1

Las Altas Partes Contratantes condenan formalmente la guerra y se obligan en sus relaciones internacionales a no recurrir a la amenaza ni al uso de la fuerza en cualquier forma incompatible con las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas o del presente Tratado.

ARTICULO 2

Como consecuencia del principio formulado en el Artículo anterior, las Altas Partes Contratantes se comprometen a someter toda controversia que surja entre ellas a

los métodos de solución pacífica y a tratar de resolverla entre sí, mediante los procedimientos vigentes en el Sistema Interamericano, antes de referirla a la Asamblea General o al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

ARTICULO 3

1. Las Altas Partes Contratantes convienen en que un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado Americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados Americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

2. A solicitud del Estado o Estados directamente atacados, y hasta la decisión del Organismo de Consulta del Sistema Interamericano, cada una de las Partes Contratantes podrá determinar las medidas inmediatas que adopte individualmente, en cumplimiento de la obligación de que trata el párrafo precedente y de acuerdo con el principio de la solidaridad continental. El Organismo de Consulta se reunirá sin demora con el fin de examinar esas medidas y acordar las de carácter colectivo que convenga adoptar.

3. Lo estipulado en este Artículo se aplicará en todos los casos de ataque armado que se efectúe dentro de la región descrita en el Artículo 4.º o dentro del territorio de un Estado Americano. Cuando el ataque se efectúe fuera de dichas áreas se aplicará lo estipulado en el Artículo 6.

4. Podrán aplicarse las medidas de legítima defensa de que trata este Artículo en tanto el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas no haya tomado las medidas necesarias para mantener la paz y la seguridad internacionales.

ARTICULO 4

La región a que se refiere este Tratado es la comprendida dentro de los siguientes límites: comenzando en el Polo Norte; desde allí directamente hacia el sur hasta un punto a 74 grados latitud norte, 10 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 47 grados 30 minutos latitud norte, 50 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 35 grados latitud norte, 60 grados longitud oeste; desde allí directamente al sur hasta un punto a 20 grados latitud norte; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 5 grados latitud norte, 24 grados longitud oeste; desde allí directamente al sur hasta el Polo Sur; desde allí directamente hacia el norte hasta un punto a 30 grados latitud sur, 90 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto en el Ecuador a 97 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 15 grados latitud norte, 120 grados longitud oeste; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 50 grados latitud norte, 170 grados longitud este; desde allí directamente hacia el norte hasta un punto a 54 grados latitud norte; desde allí por una línea loxodrómica hasta un punto a 65

grados 30 minutos latitud norte, 168 grados 58 minutos 5 segundos longitud oeste; desde allí directamente hacia el norte hasta el Polo Norte.

ARTICULO 5

Las Altas Partes Contratantes enviarán inmediatamente al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, de conformidad con los Artículos 51 y 54 de la Carta de San Francisco, información completa sobre las actividades desarrolladas o proyectadas en ejercicio del derecho de legítima defensa o con el propósito de mantener la paz y la seguridad interamericanas.

ARTICULO 6

Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extra continental o intracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Organo de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convenga tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente.

ARTICULO 7

En caso de conflicto entre dos o más Estados Americanos, sin perjuicio del derecho de legítima defensa, de conformidad con el Artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, las Altas Partes Contratantes reunidas en consulta instarán a los Estados contendientes a suspender las hostilidades y a restablecer las cosas al statu quo ante bellum y tomaran, además, todas las otras medidas necesarias para restablecer o mantener la paz y la seguridad interamericanas, y para la solución del conflicto por medios pacíficos. El rechazo de la acción pacificadora será considerado para la determinación del agresor y la aplicación inmediata de las medidas que se acuerden en la reunión de consulta.

ARTICULO 8

Para los efectos de este Tratado, las medidas que el Organo de Consulta acuerde comprenderán una o más de las siguientes: el retiro de los jefes de misión; la ruptura de las relaciones diplomáticas; la ruptura de las relaciones consulares; la interrupción parcial o total de las relaciones económicas, o de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, telefónicas, radiotelefónicas o radiotelegráficas, y el empleo de la fuerza armada.

ARTICULO 9

Además de otros actos que en reunión de consulta puedan caracterizarse como de agresión, serán considerados como tales:

- a) El ataque armado, no provocado, por un Estado, contra el territorio, la población o las fuerzas terrestres, navales o aéreas de otro Estado;
- b) La invasión, por la fuerza armada de un Estado, del territorio de un Estado Americano, mediante el traspaso de las fronteras demarcadas de conformidad con un tratado, sentencia judicial, o laudo arbitral, o, a falta de fronteras así demarcadas, la invasión que afecte una región que este bajo la jurisdicción efectiva de otro Estado.

ARTICULO 10

Ninguna de las estipulaciones de este Tratado se interpretará en el sentido de menoscabar los derechos y obligaciones de las Altas Partes Contratantes de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas.

ARTICULO 11

Las consultas a que se refiere el presente Tratado se realizarán por medio de la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de las Repúblicas Americanas que lo hayan ratificado, o en la forma o por el órgano que en lo futuro se acordare.

ARTICULO 12

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana podrá actuar provisionalmente como órgano de consulta, en tanto no se reúna el Órgano de Consulta a que se refiere el Artículo anterior.

ARTICULO 13

Las consultas serán promovidas mediante solicitud dirigida al Consejo Directivo de la Unión Panamericana por cualquiera de los Estados signatarios que haya ratificado el Tratado.

ARTICULO 14

En las votaciones a que se refiere el presente Tratado sólo podrán tomar parte los representantes de los Estados signatarios que lo hayan ratificado.

ARTICULO 15

El Consejo Directivo de la Unión Panamericana actuará en todo lo concerniente al presente Tratado como órgano de enlace entre los Estados signatarios que lo hayan ratificado y entre estos y las Naciones Unidas.

ARTICULO 16

Los acuerdos del Consejo Directivo de la Unión Panamericana a que se refieren los Artículos 13 y 15 se adoptarán por mayoría absoluta de los Miembros con derecho a voto.

ARTICULO 17

El Organo de Consulta adoptará sus decisiones por el voto de los dos tercios de los Estados signatarios que hayan ratificado el Tratado.

ARTICULO 18

Cuando se trate de una situación o disputa entre Estados Americanos serán excluidas de las votaciones a que se refieren los dos Artículos anteriores las partes directamente interesadas.

ARTICULO 19

Para constituir quorum en todas las reuniones a que se refieren los Artículos anteriores se exigirá que el numero de los Estados representados sea por lo menos igual al numero de votos necesarios para adoptar la respectiva decisión.

ARTICULO 20

Las decisiones que exijan la aplicación de las medidas mencionadas en el Artículo 8o serán obligatorias para todos los Estados signatarios del presente Tratado que lo hayan ratificado, con la sola excepción de que ningún Estado estará obligado a emplear la fuerza armada sin su consentimiento.

ARTICULO 21

Las medidas que acuerde el Órgano de Consulta se ejecutarán mediante los procedimientos y órganos existentes en la actualidad o que en adelante se establecieren.

ARTICULO 22

Este Tratado entrará en vigor entre los Estados que lo ratifiquen tan pronto como hayan sido depositadas las ratificaciones de las dos terceras partes de los Estados signatarios.

ARTICULO 23

Este Tratado queda abierto a la firma de los Estados Americanos, en la ciudad de Río de Janeiro y será ratificado por los Estados signatarios a la mayor brevedad, de acuerdo con sus respectivos procedimientos constitucionales. Las ratificaciones serán entregadas para su depósito a la Unión Panamericana, la cual notificará cada depósito a todos los Estados signatarios. Dicha notificación se considerará como un canje de ratificaciones.

ARTICULO 24

El presente Tratado será registrado en la Secretaría General de las Naciones Unidas por medio de la Unión Panamericana, al ser depositadas las ratificaciones de las dos terceras partes de los Estados signatarios.

ARTICULO 25

Este Tratado regirá indefinidamente pero podrá ser denunciado por cualquiera de las Altas Partes Contratantes mediante la notificación escrita a la Unión Panamericana, la cual comunicará a todas las otras Altas Partes Contratantes cada una de las notificaciones de denuncia que reciba. Transcurridos dos años a partir de la fecha en que la Unión Panamericana reciba una notificación de denuncia de cualquiera de las Altas Partes Contratantes, el presente Tratado cesará en sus efectos respecto a dicho Estado, quedando subsistente para todas las demás Altas Partes Contratantes.

ARTICULO 26

Los principios y las disposiciones fundamentales de este Tratado serán incorporados en el Pacto Constitutivo del Sistema Interamericano.

En Fe De Lo Cual, los Plenipotenciarios que suscriben, habiendo depositado sus plenos poderes, que fueron hallados en buena y debida forma, firman este Tratado, en nombre de sus respectivos Gobiernos, en las fechas que aparecen al pie de sus firmas.

Hecho en la ciudad de Río de Janeiro, en cuatro textos, respectivamente, en las lenguas española, francesa, inglesa y portuguesa, a los dos días del mes de septiembre de mil novecientos cuarenta y siete.