

DESARME Y SEGURIDAD COLECTIVA

I. PLANTEAMIENTOS FUNDAMENTALES

Realmente, desarme y seguridad colectiva son aspectos separados dentro de una misma cuestión: el mantenimiento de un *statu quo* de paz y orden internacionales. Si el establecimiento de un plan de seguridad colectiva a nivel institucional y permanente es todavía un problema a resolver (y que sólo resolvería una Organización internacional «orgánica y eficaz»), el problema del desarme, en toda su amplitud, aparece asimismo como necesario e ineludible dentro de este género de preocupaciones fundamentales, hacia las cuales está concentrándose una gran parte del Derecho internacional ulterior a 1945. La Carta de las Naciones Unidas apunta ya los principios básicos y sus derivaciones principales en esta materia (cooperación en el mantenimiento de la paz, razones de desarrollo económico, etc.)¹. Lógicamente, la constitución de un sistema de seguridad colectiva a escala mundial afectaría a la natural sensibilidad de las soberanías nacionales y militares de los Estados. Esto es, centralizar la fuerza, sirviéndose de un ejército internacional, incidiría sobremanera los dispositivos de defensa estatales. Parece, pues, que la interrelación entre el desarme y la seguridad colectiva es aquí considerable, imbricándose y superponiéndose ambos sistemas. A estos respectos, insistimos sobre todo en la institución de una Organización internacional eficaz².

El desarme es un problema máximo, cuya complejidad no necesita subrayarse³. Sobre todo porque sus contradicciones son permanentes, a veces ineluctables. De un pasaje muy citado de Aron leemos que *«les efforts pour*

¹ GARCÍA ARIAS: *Problemas del desarme. La guerra moderna y la Organización Internacional*. Madrid, 1962, pp. 358-359.

² GARCÍA ARIAS: *Poder universal u Organización Internacional. La guerra moderna...*, *cit.*, p. 411.

³ Para una bibliografía general sobre el tema, *Staatslexicon*, tomo IX, Verlag Herder, Friburgo, 1969. Véase *Abrüstung*, por Otto KIMMINICH, pp. 11 y 12.

limiter, réduire ou supprimer les armements ont toujours été paralysés par une contradiction interne. Les Etats sont, par essence, souverains»⁴. Esta observación, que posiblemente no es profunda, resume con una gran sencillez una parte fundamental del problema. En el marco de este trabajo sobre algunas cuestiones esenciales pretendemos poner de relieve las grandes síntesis del problema después de 1945, sobre todo a la luz de un planteamiento consciente de un «club nuclear» ampliado y de la actual tripolaridad del mundo, planteamiento que no sin razón ha sido considerado como el «gran problema político contemporáneo»⁵. Esta problemática política no excluye, por supuesto, aspectos de índole jurídica, de los que el Derecho internacional no sabría sustraerse nunca, sobre todo ahora, en su actual enfoque de misión de paz⁶.

Prescindiendo de fragmentarios antecedentes decimonónicos (Nicolás, I, Louis Philippe, Napoleón III...), sus orígenes modernos podemos ubicarlos en las Conferencias Internacionales de Paz de La Haya, ambas convocadas a iniciativa de Nicolás II⁷. En realidad, el desarme—o la reducción o limitación de armamentos, como también suele decirse—fue siempre una cuestión harto compleja, casi insalvable. Las Conferencias de La Haya de 1899 y 1907, convocadas fundamentalmente con este motivo, no lograrían, sin embargo, acordar ninguna Convención en la materia (sabidos son los resultados de la Comisión presidida por el ministro belga Beernaert). Auspiciadores, en cierto modo, del Derecho internacional contemporáneo, reuniendo por vez primera (sobre todo en 1907) a todos los Estados independientes de la época, estas Conferencias, que habían conseguido adoptar un cierto número de instrumentos internacionales sobre medios de arbitrio para la solución de conflictos y llevado a cabo una labor codificadora sobre el Derecho de la guerra terrestre y marítima (de esta última hasta siete Convenciones), se manifestaron incapaces de adoptar siquiera una sola Convención en materia de desarme. Ambas Conferencias (la tercera no pudo realizarse ante la pri-

⁴ ARON: *Espoir et peur du siècle*. París, 1957, p. 246.

⁵ PH. BRETTON-J. P. CHAUDET: *La coexistence pacifique*. París, 1971, p. 18.

⁶ «Cualquier reflexión sobre el desarme carece de solidez, de horizonte, de no estar referida directamente al problema de la paz.» «La valoración de los armamentos viene condicionada por la forma de comprender la organización de la paz.» AGUILAR NAVARRO: *Las Naciones Unidas y el desarme*. ONU, año XX, Madrid, 1966, pp. 369 y ss. *Vide* nuestro estudio «La asistencia técnica y la Organización de las Naciones Unidas», *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*, 100, noviembre-diciembre 1968, pp. 57 y ss.

⁷ *Vide* MIAJA DE LA MUELA: *Introducción al Derecho internacional público*. Madrid, 1968, pp. 504 y ss.

mera conflagración mundial) parecieron, pues, presagiar las más desesperanzadoras ilusiones para el futuro⁸.

El Pacto de la Sociedad de Naciones (artículo 8, párrafo 1) dispuso con razonable precisión que «los Miembros de la Sociedad reconocen que el mantenimiento de la paz exige la reducción de los armamentos nacionales al mínimum compatible con la seguridad nacional y con la ejecución de las obligaciones internacionales impuestas por una acción común». Y en los términos del párrafo siguiente se añadía que «el Consejo, teniendo en cuenta la situación geográfica y las condiciones especiales de cada Estado, preparará los planes de esta reducción para su examen y decisión por los diversos Gobiernos⁹. Es cierto que a la época este problema no presentaba el dramatismo ni la urgencia de la hora actual. Pero al igual que en nuestros días, su planteamiento se resintió muy pronto de la situación de las relaciones internacionales en un momento dado. Y así, la Conferencia de Desarme (febrero 1932-septiembre 1933) no pudo permanecer ajena a tales efectos¹⁰. Así, la Ley alemana de 16 de marzo de 1935, restaurando la conscripción obligatoria, señaló el fin de la acción de la Sociedad de Naciones en favor del desarme.

La Carta de las Naciones Unidas—documento de la era preatómica—se ha referido en tres ocasiones al problema (artículos 11, 26 y 47). La ONU, a través del Consejo de Seguridad, de la Asamblea General, de la Primera Comisión, aparte numerosos organismos *ad hoc*, algunos ya desaparecidos, han prestado máxima atención a la eventualidad de una destrucción en masa que desde 1945 amenaza a la humanidad. No obstante, los grandes tratados concluidos después de 1959, y que han registrado un resultado parcial y limitado, no siempre han sido negociados en el marco de la Organización mundial.

Desde 1946 a 1951, las Naciones Unidas distinguieron entre el control de la energía atómica y los armamentos de tipo convencional o clásico. En virtud de la Resolución 1 (I), de 24 de enero de 1946, la Asamblea General había creado una «Comisión de energía atómica», con el encargo de «asegurar—decía el texto—el control de la energía atómica en la medida necesaria para asegurar su utilización con fines puramente pacíficos». Las contradiccio-

⁸ ANTONIO S. DE BUSTAMANTE Y SIRVÉN: *La Segunda Conferencia de la Paz*. Madrid, 1908 (tomos I y II).

⁹ El texto, en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*. Zaragoza, 1968, p. 14.

¹⁰ WALTERS: *Historia de la Sociedad de Naciones*. Tr. F. Fernández. Rev. M. Medina, Madrid, 1971, pp. 487 y ss., 526 y ss.

nes en aquella sazón entre el plan Baruch y el antiplan Gromyko (exigiendo éste la destrucción inmediata de todas las bombas atómicas, entonces exclusivamente americanas) reveló imposible toda eventualidad de acuerdo. Desde 1947 funcionó una Comisión de armamentos de tipo clásico, mas las posiciones americanas y soviéticas eran demasiado encontradas para que en este campo se llegara a un compromiso. Además, mientras que los Estados Unidos eran superiores en el arma atómica, la URSS disponía de armamentos clásicos en mayor escala. Subordinar el desarme atómico al convencional en primer lugar o proceder a la inversa había impedido todo avance en esta primera etapa ¹¹.

Disueltos aquellos organismos, desde 1952, la Asamblea General había creado la Comisión de Desarme, compuesta al principio de los miembros del Consejo de Seguridad y Canadá, y desde 1959, abierta a todos los miembros de la Organización. Poco después los cuatro grandes acordaron la constitución de un «Comité de Diez Potencias sobre el Desarme» (formado de cinco miembros del Este y cinco del Oeste), y desde 1961, llamado de las Dieciocho Potencias (los mismos, más ocho no alineados) ¹². Este Comité, que permanece siendo el marco internacional de las negociaciones, no constituye propiamente un órgano de Naciones Unidas. Los Estados Unidos de Norteamérica han tratado así de sentar un precedente con respecto a una composición cuya estructura asegura la fórmula de la *troika*. Desde 1969 ha aumentado su efectivo a 26 Estados, siendo su nueva denominación «Conferencia del Comité de Desarme».

Toda investigación que pretenda llegar a aproximaciones concretas no dejará de poner de relieve, como proposición primaria, el desacuerdo profundo para un acuerdo general y completo sobre el desarme. Un desarme absoluto en la hora actual parece totalmente inalcanzable ¹³. Este desacuerdo

¹¹ D. COLARD: *Le desarmement*. París, 1972, pp. 24 y ss., 34 y ss.

¹² Realmente, *de facto*, de los diecisiete, pues Francia nunca quiso participar en sus trabajos.

¹³ Justamente, el profesor GARCÍA ARIAS considera, entre otros títulos, a modo de conclusiones, que «planes para alcanzar un desarme general y total son plenamente utópicos y que su formulación se explica fundamentalmente por motivos propagandísticos, es decir, se emplean como un arma más de la guerra fría». En segundo lugar afirma, y esta conclusión ha venido sancionándose cada día con más rotundidad, que «se tiende claramente por los Estados Unidos y la Unión Soviética al mantenimiento de un muy restringido Club nuclear, propósito comprensible dentro del actual sistema de seguridad mundial de la «Pax Atómica», basada en el equilibrio del terror. En tercer lugar, que «el desarme nuclear de las superpotencias podría poner en peligro la paz mundial, pues facilitaría el desencadenamiento de guerras convencionales que indudablemente llevarían al enfrentamiento nuclear». Y finalmente, que «el desarme conven-

armamentista se muestra ampliado por los distintos grados de desarrollo entre las potencias nucleares. Este punto es hoy muy claro en relación a China, cuya potencia en este sentido es inferior a la de sus predecesores nucleares, por lo que no parece dispuesta a suspender nuevas experimentaciones a fin de alcanzar niveles más altos¹⁴.

Habida cuenta del *impasse* en la materia, desde 1962 los miembros del Comité han orientado sus esfuerzos hacia otros métodos más funcionales y específicos. Los resultados obtenidos en este terreno son representativos de una *détente* nuclear poco después de la crisis cubana de 1962. De todos modos, con el ingreso de la China de Pekín en el *Nuclear Club* en 1964, este equilibrio *de facto* entre las superpotencias se ha visto así seriamente comprometido desde esa fecha. La entrada de este país en las Naciones Unidas (26 de octubre de 1971) provocará, sin duda, su participación inmediata (con la ventaja que en principio esto puede suponer) en el marco de las instituciones internacionales¹⁵.

II. LOS GRANDES TRATADOS EN ESTA MATERIA

Los resultados no están a la altura de los planteamientos más arriba suscitados. Mas no cabría tampoco minimizar ciertos avances (limitados y sectoriales, por supuesto) en el plazo del Derecho convencional a partir de 1959. Pasamos lista muy rápidamente a los grandes tratados multilaterales en la materia.

En primer lugar, los tratados *parciales* sobre el desarme representan los aspectos más notorios en esta lucha por frenar esta frenética carrera¹⁶. El Tratado de Moscú de 5 de agosto de 1963 aporta un éxito fragmentario, mas en cualquier caso, importante y significativo. Su importancia reside además en haber marcado un punto de arranque o de partida para ulteriores

cional es posible y necesario, y su realización no sólo podría contribuir a la pacificación mundial, sino que permitiría prestar una ayuda económica eficiente a los países subdesarrollados». GARCÍA ARIAS: «Problemas del desarme», del volumen *La guerra moderna...*, cit., Madrid, 1962, p. 287.

¹⁴ Actitud expresamente enunciada por la República Popular de China en la reciente Conferencia Internacional sobre el Medio Ambiente, auspiciada por las Naciones Unidas. Sobre la politización de la Conferencia, LUCIANO PEREÑA: «¿Una esperanza frustrada?» *Ya*, 15 de junio de 1972.

¹⁵ Sobre los gastos militares mundiales y venta de armas al Tercer Mundo, Luciano PEREÑA: «¿Hacia la tercera guerra mundial?» *Ya*, números de 19 y 20 de mayo de 1971.

¹⁶ G. FISCHER: «L'interdiction partielle des essais nucléaires». *Annuaire Français de Droit International*, 1963, pp. 3 y ss.

acuerdos de esta especie, y significativo por cuanto de *détente* y de apaciguamiento constituía a la época. A este respecto, el Tratado de Moscú señala hacia un nuevo período en las relaciones internacionales actuales: el de la coexistencia pacífica entre las superpotencias nucleares¹⁷.

Como es bien sabido, por el Tratado de 1963, las Partes contratantes renuncian a aquellas experimentaciones de armas nucleares que ya no les son de gran utilidad (en la atmósfera, en el espacio ultraterrestre y bajo el agua¹⁸). Como tratado sobre desarme, el de Moscú fue el resultado de negociaciones difíciles desde 1957, en el Subcomité de la Comisión del Desarme, proseguidas luego en Ginebra en el Comité de los Dieciocho. Es asimismo un compromiso, tal y como suele acontecer en estos acuerdos, en los que la seguridad nacional de los grandes está en juego: mientras que los soviéticos postulaban la interdicción—sin control—de todas las experimentaciones y en todos los medios, los norteamericanos hacían subordinar la prohibición de las pruebas a un control estricto y a inspecciones *in situ*¹⁹. Efectivamente, a consecuencia de tal intransigencia, el Tratado no ha previsto un mecanismo de control internacional, bien que los Estados Unidos y la Unión Soviética sean hoy capaces de evaluar e identificar las explosiones fuertes (a partir de cinco kilotoneladas), independientemente de su localización.

Cinco años más tarde se llega a un segundo acuerdo de máxima trascendencia: el Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares. En el curso de su negociación, la acción de las Naciones Unidas ha desempeñado un papel estimable, pues el proyecto del Tratado se trasladó del Comité de los Die-

¹⁷ Por otro lado, el Tratado de Moscú aparece cronológicamente asociado a un acuerdo sobre la instalación de una línea de comunicación directa (Moscú-Washington), de 20 de enero de 1963. El *teletipo rojo* (*hot-line*) ha entrado en servicio el 1 de septiembre de 1963. En breve será modernizado mediante sistemas de comunicación vía satélite.

¹⁸ Dice así el artículo 1: «Cada una de las Partes del presente Tratado se compromete a prohibir, impedir y no realizar explosiones de pruebas nucleares con armas nucleares, ni cualquier otra clase de explosión nuclear, en ningún lugar situado bajo su jurisdicción o control: a) en la atmósfera, fuera de sus límites, incluido el espacio ultraterrestre, o bajo el agua, comprendidas las aguas territoriales o alta mar; o b) en cualquier otro medio físico cuando la explosión origine la presencia de residuos radiactivos fuera de los límites territoriales del Estado en cuya jurisdicción o control aquélla se efectuare. A este respecto se entenderá que lo dispuesto en el presente apartado no impedirá la conclusión de un Tratado para la prohibición permanente de toda clase de explosiones nucleares, incluso subterráneas, a cuya conclusión pretenden llegar las Partes, como declaran en el preámbulo de este Tratado.» El texto del Tratado, en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, cit., pp. 726 y 727.

¹⁹ J. KLEIN: «Signification et perspectives du désarmement», *Journal du Droit International*, 4, octubre-diciembre 1967, pp. 839 y ss.

ciocho a la Asamblea General en la primavera de 1968. En rigor, el problema había aparecido en la ONU desde 1958, y en 1961 («Resolución de Irlanda» 1665 (XVI), adoptada por unanimidad en la Asamblea General)²⁰. Finalmente, el Tratado fue abierto a la firma de los Estados en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968, en vigor desde el 5 de marzo de 1970, ratificado por los tres grandes y una cincuentena de Estados.

El Tratado de Londres comporta así un *tour de force* diplomático y una gran habilidad de las grandes potencias. Aparte el papel desempeñado por la Primera Comisión y la Asamblea General, el acuerdo es la obra de los dos gigantes nucleares²¹. Los Estados Unidos y la Unión Soviética han logrado un tratado a la carga, por así decirlo, *d'Etats tiers*. Los Estados nucleares (siempre a excepción de China y Francia) han renunciado de este modo a poseer el arma nuclear, a fabricarla o a recibirla de una potencia que en aquella sazón disponga de ella²².

Como opina el internacionalista mejicano Jorge Castañeda, «la crítica más severa y fundada que se ha hecho al Tratado de no proliferación consiste quizá en sostener que es inequitativo y discriminatorio». No hay duda, añade, que «el monopolio de las armas nucleares del que actualmente gozan ciertos países será perpetuado e institucionalizado mediante el tratado»²³. Ahora bien, ¿ha sido este importante Tratado inevitable, incluso necesario? También aquí el Tratado de Londres ha sido objeto de un cierto compromiso. Los pequeños países han insistido en algunas partes del preámbulo y del articulado tendentes a poner de manifiesto que el Tratado marca un paso más en la vía del desarme y que a este fin las Partes se comprometen a

²⁰ J. CASTAÑEDA: *La no proliferación de las armas nucleares en el orden universal*. México, 1960, pp. 13 y ss.

²¹ BRETTON-CHAUDET: *Op. cit.*, pp. 125 y ss.

²² «Cada Estado poseedor de armas nucleares que sea Parte de este Tratado se compromete a no traspasar a nadie armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o artefactos explosivos, sea directa o indirectamente, y a no ayudar, estimular o inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de armas nucleares, a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos» (art. 1). El artículo siguiente establece que «cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte de este Tratado se compromete a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos, sea directa o indirectamente; a no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos y a no recabar ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos». Es evidente, pues, el desequilibrio en las obligaciones del Tratado entre los Estados nucleares y los Estados no nucleares. El texto en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, pp. 739 a 743.

²³ CASTAÑEDA: *La no proliferación...*, *cit.*, p. 24.

llegar a un acuerdo general y completo, bajo un estricto y eficaz control²⁴. Estos Estados han insistido asimismo en el principio de que los beneficios de las aplicaciones pacíficas de la tecnología nuclear son asequibles a todas las Partes del Tratado.

Entre 1963 y 1968, la *internacionalización* del espacio ultraterrestre marca una nueva etapa en esta línea²⁵. Es acaso un tratado *sui generis*, que podría aparecer como una reglamentación de *ciencia ficción*, más que indudablemente ofrece un interés muy amplio. El Tratado de 27 de enero de 1967, sobre la utilización del espacio extraterrestre²⁶ interesaba urgentemente a las dos superpotencias. Conscientes de la llegada del hombre a nuestro satélite en un plazo inmediato, Estados Unidos y Unión Soviética aceleraron la conclusión del acuerdo, en cuyos términos esenciales, «el espacio ultraterrestre, incluso la Luna u otros cuerpos celestes, no podrán ser objeto de apropiación nacional por reivindicación de soberanía, uso u ocupación, ni de ninguna otra manera» (artículo 2). El texto de 1967, no es así un tratado de desarme propiamente, *stricto sensu*, pero desde el punto militar, político, estratégico, etcétera, posee un valor extraordinario. A tal propósito, el artículo 4, 1, estipula que los Estados Partes «se comprometen a no colocar en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares ni de ningún otro tipo de armas de destrucción en masa, a no instalar tales armas en los cuerpos celestes y a no colocar tales armas en el espacio ultraterrestre

²⁴ Afirma Daniel COLARD que los especialistas no han subrayado bastante la importancia del artículo 6 del Tratado, que estipula expresamente que «cada Parte en el presente Tratado se compromete a celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear y sobre un Tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional». Se trata ciertamente de una obligación concreta, aplicando las disposiciones de la importante Resolución 1378 (XIV), adoptada por la Asamblea General en 1959. COLARD: *Le desarmement, cit.*, p. 53.

²⁵ El Tratado ha insistido con particular énfasis en la afirmación de que la exploración y utilización del espacio ultraterrestre «deberán hacerse en provecho y en interés de todos los países, sea cual fuere su grado de desarrollo económico y científico, y pertenecen a toda la humanidad», y que, por otra parte, los Estados Partes «consideraran a todos los astronautas como enviados de la humanidad en el espacio ultraterrestre» (artículos 1 y 5). Sobre este concepto y sus implicaciones, LEGAZ: «La Humanidad, sujeto de derecho», *Estudios de Derecho Internacional público y privado* (homenaje al profesor Sela Sampil). Universidad de Oviedo, 1970, pp. 549 y ss.

²⁶ Tratado sobre los principios que han de regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio extraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (Londres, Moscú y Washington, 27 de enero de 1967). El texto, en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, pp. 492-496.

en ninguna otra forma»²⁷. La renuncia no afecta por lo pronto más que a los dos grandes, únicos capaces actualmente de explorar y utilizar tales espacios. Como tratado político es un modelo de *coexistencia pacífica*. Sus derivaciones positivas en este sentido son incalculables²⁸. Tal es probablemente el interés mayor que de momento cabe asignar a este acuerdo, en el que los soviéticos, por razones técnicas y estratégicas (ingenios MIRV), siempre estuvieron más interesados que sus adversarios ideológicos²⁹. La aplicación del tratado, dos años más tarde —en fecha «histórica»— no parece haber tenido gran publicidad³⁰.

Mayor efectismo han presentado las negociaciones denominadas SALT (*Strategic Arms Limitation Talks*), que desde diciembre de 1969, entonces en Helsinki, han reunido a soviéticos y norteamericanos en una vía al parecer completamente nueva. Las conversaciones proseguidas en Viena, dentro del más riguroso secreto, han conducido a la firma recientísima de un compromiso sobre armas nucleares defensivas y ofensivas, concluido durante la visita del presidente Nixon en Moscú (26 de mayo de 1972). Un *modus vivendi*, ciertamente limitado, a fin de mantener un equilibrio nuclear, evitándose de esta manera una inquietud observada por las dos partes (misiles de cabezas múltiples contra cohetes intercontinentales), es el resultado sancionado en la capital soviética. Las negociaciones SALT, saludadas por la propaganda como de «las más importantes de este siglo», no pueden no obstante simular la realidad de la carrera armamentista y de una política de

²⁷ El apartado 2.º establece que «la Luna y los demás cuerpos celestes se utilizarán exclusivamente con fines pacíficos por todos los Estados Partes en el Tratado. Queda prohibido establecer en los cuerpos celestes bases, instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos con cualquier tipo de armas y realizar maniobras militares. No se prohíbe la utilización de personal militar para investigaciones científicas ni para cualquier otro objetivo pacífico. Tampoco se prohíbe la utilización de cualquier equipo necesario para la investigación de la Luna y de otros cuerpos celestes con fines pacíficos».

²⁸ BRETTON-CHAUDET: *La coexistence pacifique, cit.*, p. 140.

²⁹ El Tratado encuentra sus orígenes en dos Resoluciones de la Asamblea General 1884 (XVIII), de 17 de octubre de 1963, en que se insta a los Estados a no poner en órbita alrededor de la Tierra ningún objeto portador de armas nucleares, y en la Resolución 1962 (XVIII), de 13 de diciembre de 1963, ambas adoptadas por unanimidad. J. DULHEIL DE LA ROCHÈRE: «La Convention sur l'Internationalisation de l'espace», *Annuaire Français de Droit International*, 1967, pp. 607 y ss.

³⁰ Al Tratado sobre la internacionalización del espacio extraterrestre ha seguido otro, bajo alguna manera complementario, sobre el salvamento de astronautas y restitución de objetos lanzados en el espacio (Tratado de 22 de abril de 1968).

proliferación activa³¹. En todo caso, no han dejado de ser un «compromiso limitado»³².

En último lugar, destacamos las desmilitarizaciones o, más exactamente, las desnuclearizaciones convencionales, como representativas de nuevos métodos de desarme a un nivel geográfico limitado. Siguiendo aquí un orden cronológico, el primer gran Tratado de no-nuclearización regional fue el de Washington sobre la Antártida³³. El Tratado con fecha de 1 de diciembre de 1959³⁴ ha instituido un régimen de no-militarización global. «Se prohíbe, entre otras, toda medida de carácter militar, tal como el establecimiento de bases y fortificaciones militares, la realización de maniobras militares, así como los ensayos de toda clase de armas» (artículo 1, 1). El artículo 5 insiste en que «toda explosión nuclear en la Antártida y la eliminación de desechos radiactivos en dicha región quedan prohibidos». Teniendo en cuenta que cuatro de los doce firmantes son Potencias nucleares, no cabe duda alguna que este Tratado significó a la época una fructuosa cooperación³⁵. Por lo demás, el Tratado deja intactas las respectivas reivindicaciones territoriales planteadas, declarando al respecto que «ninguna disposición de él se interpretará como una renuncia, por cualquiera de las Partes contratantes, a sus derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártida, que hubiere hecho valer precedentemente» (artículo 4 a) del Tratado).

En el seno de la Organización para la Unidad Africana (OUA), treinta y cuatro Jefes de Estados han declarado sustraer el Africa subsahariana de toda prueba nuclear. La Resolución de la Conferencia de la OUA de El Cairo de 21 de julio de 1964, fue en cierto modo una respuesta a las experiencias

³¹ Los textos del Tratado soviético-americano sobre la limitación de sistemas de misiles antibalísticos y de la Convención provisional soviético-americana sobre ciertas medidas destinadas a limitar los armamentos estratégicos ofensivos, en *Problèmes Politiques et Sociaux*. Série URSS, 7 de julio de 1972, núm. 132, pp. 30 y ss.

³² F. HONTI: «Un compromiso limitado», *Le Monde Diplomatique*, junio 1972, p. 1. Sobre la impresión errónea a que pudieran dar lugar las negociaciones soviético-americanas, OLTO DE HABSBURGO: «Se habla de desarme y se hace todo lo contrario», *Ya*, 18 de octubre de 1972, p. 7.

³³ R.-J. DUPUY: «Le Traité de l'Antartique», *Annuaire Français de Droit International*, 1960, pp. 111 y ss.

³⁴ El texto del Tratado, en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, pp. 488-492.

³⁵ Como es sabido, las actividades aplicadas durante el Año Geofísico Internacional de 1957-1958 han conducido eficazmente al convencimiento de un régimen internacional para la Antártida con fines exclusivamente de investigación científica y pacífica. *Vide* JENKS: *El Derecho común de la humanidad*. Tr. M. T. Ramírez y M. Medina. Madrid, 1968, pp. 337 y ss.

nucleares francesas ejecutadas en el Sahara³⁶. Este texto no ha dado origen sin embargo a un tratado internacional.

En el círculo de la OEA, veintiún Estados hispanoamericanos han participado en la firma del Tratado de Tlatelolco, México, de 14 de febrero de 1967. Parece ser, y así expresamente se ha enunciado, que esta parte del continente americano permanece como la única región del mundo que ha renunciado a la fuerza nuclear³⁷. En los términos del artículo 1, a), las Partes contratantes se comprometen a prohibir e impedir en sus respectivos territorios, «el ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición por cualquier medio de toda arma nuclear, por sí mismas, directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier forma, y b), el recibo, almacenamiento o cualquier forma de posesión de toda arma nuclear, directa o indirectamente, por mandato a terceros o de cualquier modo»³⁸.

En último lugar, han sido los fondos de los mares y océanos los que han polarizado con más énfasis la atención de los Supergrandes. La preocupación en este ámbito, calificado de «última frontera del hombre en la tierra», reside esencialmente en la casi invulnerabilidad de estos espacios, pues mientras que los silos terrestres permanecen sujetos a un ataque exterior, los proyectiles embarcados en submarinos o depositados en tales medios se encuentran prácticamente al amparo del enemigo. Recordaremos a este efecto que entre las reformas estratégicas implantadas por Kennedy en vista de una disuasión absoluta y en evitación de un «Pearl Harbour atómico», ocupó un lugar preferente la puesta en marcha de un vasto programa de submarinos nucleares Polaris³⁹. Sabemos que la cuestión de los fondos marinos aparece planteada en la XXII Asamblea General, en un discurso que tendría enorme trascendencia, pronunciado por el embajador de Malta, Harvid

³⁶ Todavía actualmente las experiencias francesas permanecen suscitando la reserva y la protesta de países del área del Pacífico Sur. Ya sabemos, por otro lado, que Francia no forma parte del Tratado de 5 de agosto de 1963. Recientemente la aviación francesa está recibiendo sus primeras bombas atómicas tácticas.

³⁷ En Europa, el plan Rapacki, bajo diversas formas, sugería la creación en el centro del continente de zonas desnuclearizadas. Contemplaba a las dos Alemanias, Polonia y Checoslovaquia y había sido presentado en las Naciones Unidas en 1957.

³⁸ En texto del Tratado, en GARCÍA ARIAS: *Corpus Iuris Gentium*, pp. 728 a 738. Los documentos de la Declaración de Presidentes de 29 de abril de 1963, Resolución 1911 (XVIII) de la Asamblea General, Reuniones Preliminares (1964) y Sesiones de la Comisión Preparatoria (1965), en A. GARCÍA ROBLES: *La desnuclearización de la América Latina*, México, 1965.

³⁹ Vide GÉNÉRAL BEAUFRÉ: *La OTAN y Europa*. Tr. Martín de la Escalera y García Arias. Madrid, 1971, p. 69.

Pardo. Pero su intervención, que no ignoraba este problema, cae más bien dentro del campo de la cooperación internacional y de la ayuda⁴⁰.

Las dificultades suscitadas en una negociación de este tipo (como siempre el plan americano era menos ambicioso, pero acaso más realista), no han impedido, sin embargo, el acuerdo⁴¹. El Tratado de 11 de febrero de 1971, firmado simultáneamente en Londres, Washington y Moscú, sobre la des-nuclearización de los fondos marinos, establece en los términos del artículo 1, a), que las Partes «se comprometen a no instalar o colocar en los fondos de los mares o de los océanos o en su subsuelo..., ningún arma nuclear u otro tipo de destrucción masiva, así como tampoco ninguna construcción, instalación de lanzamiento u otra instalación expresamente concebida para el almacenamiento, pruebas o utilización de tales armas». La interdicción no se aplica dentro de una zona de 12 millas marinas adyacentes a las costas de los Estados ribereños.

III. LAS DOS VERTIENTES DEL PROBLEMA

La primera, en principio la más urgente, el restablecimiento de un sistema de seguridad, siquiera indirectamente, mediante la eliminación de la amenaza nuclear⁴². En este sentido, una *détente nuclear*, integral y auténtica, modificaría favorablemente el clima de las relaciones internacionales. En segundo lugar, la terminación o la reducción progresiva de armamentos contribuiría asimismo a un sistema de ayuda más amplio a los países en vías de desarrollo. Las consecuencias económicas y sociales de esta limitación y reducción armamentista tendrían efectos altamente beneficiables sobre la paz internacional. De ahí que los países del Tercer Mundo estén ahora particularmente interesados en este problema.

⁴⁰ Vide al respecto WOLFGANG FRIEDMANN: «Droit de Coexistence et Droit de Coopération. Quelques observations sur la structure changeante du Droit International», *Revue Belge de Droit International*, 1, 1970, pp. 3 y 4. También DE AZCÁRRAGA: «La internacionalización de los fondos marinos», *Revista Española de Derecho Internacional*, XXIII, 1, 1970, pp. 102 y 103.

⁴¹ «Sobre las tesis divergentes del proyecto, BRETTON-CHAUDET: *Op. cit.*, pp. 143 y 144. También D. COLARD: *Cit.*, pp. 46 y 47.

⁴² De ahí que el Tratado de 1 de julio de 1968 haya marcado un aspecto positivo, por cuanto supone una *détente* entre los Estados no nucleares (algunos de los cuales rozan ya el «dintel atómico»), además de constituir un paso más (ciertamente opinable) hacia la vía del desarme general. J. P. DE GARA: «Nuclear proliferation and Security». *International Conciliation*, mayo 1970, 578, p. 59.

Ahora bien, para los países de regiones menos favorecidas la coexistencia pacífica tiene una explicación y un fundamento distinto que para las grandes potencias. Estas últimas entienden la coexistencia como un sistema de política internacional en cierto modo insustituible y necesario. Pero el *coexistencialismo* no es interpretado del mismo modo por los Estados Unidos y la Unión Soviética. Ambos gigantes nucleares coinciden sólo en que un estado de guerra entre el Este y el Oeste podría dar origen al empleo de armas de *destrucción masiva*. Los americanos parecen conceder por ello máxima importancia al principio del equilibrio del terror —equilibrio en efecto precario pero políticamente de gran fuerza. Pero para los demás países subdesarrollados, la coexistencia pacífica tiene un sentido muy diferenciado. Estos Estados, generalmente de reciente ingreso en la comunidad internacional, ven en el coexistencialismo una política de ventajosas consecuencias. La coexistencia pacífica puede contribuir profundamente a una distensión entre las Superpotencias y en gran medida a una limitación de armamentos. Paralelamente, éstas dedicarían una parte más importante de sus recursos a la ayuda al desarrollo. La eliminación de una carrera de armamentos, escalada, como se sabe, costosa y ruinoso, redundaría en beneficio de estos países necesitados. De ahí que estas regiones aparezcan actualmente interesadas en el problema del desarme ⁴³.

Por otra parte, por singular paradoja, es curioso constatar que son los países del Tercer Mundo los que consagran fuertes sumas al fortalecimiento de su seguridad nacional y a gastos militares. Tales asignaciones han experimentado en los años últimos crecientes desarrollos. Un programa de desarme general y completo tendría, pues, consecuencias positivas para todos los Estados.

En último análisis, el problema del desarme aparece bajo el beneficio de dos vertientes: las negociaciones en este terreno permanecen constituyendo una de las soluciones más decisorias frente a la paz mundial. Por el contrario las crecientes relaciones de fuerza entre la OTAN y el sistema del Pacto de Varsovia ponen de relieve una amenaza y una tensión fatales para la suerte de la humanidad ⁴⁴. En segundo término, una limitación ar-

⁴³ BRETTON-CHAUDET: *La coexistence pacifique, cit.*, introducción.

⁴⁴ La relación de fuerzas entre la OTAN y la Organización del Pacto de Varsovia establece que, desde el punto de vista de armas «convencionales», el Este es superior al Oeste. Este balance ha obligado a los países del Tratado de Washington a reforzar su defensa sobre el empleo de armas nucleares tácticas. En 1970, el Consejo Atlántico ha aprobado dos documentos destinados a autorizar el posible uso de tales armas frente a una invasión a gran escala. No obstante, la eficacia de un tal uso nuclear es

mamentista trasciende a una estrategia para el desarrollo a los países del Tercer Mundo.

El mencionado Tratado de Tlatelolco pone de relieve, como es obvio tratándose de una región tan sensibilizada a los problemas de promoción socioeconómica, que «la existencia de armas nucleares en cualquier país de la América Latina lo convertiría en blanco de eventuales ataques nucleares», añadiendo, enfáticamente, que «provocaría fatalmente en toda la región una ruinoso carrera de armamentos nucleares que implicaría la injustificable desviación hacia fines bélicos de los limitados recursos necesarios para el desarrollo económico y social» (preámbulo). También en el mismo texto leemos que, «las razones expuestas y la tradicional vocación pacifista de la América Latina determinan la necesidad ineludible de que la energía nuclear sea usada en esta región exclusivamente para fines pacíficos y de que los países latinoamericanos utilicen su derecho al máximo y más equitativo acceso a esta nueva fuente de energía para acelerar el desarrollo económico y social de sus pueblos».

El desarme presenta así no sólo un interés fundamental político —el de la paz y seguridad mundiales, creando condiciones de estabilidad y de disuasión recíproca—, sino también consecuencias óptimas de orden económico y, esto es lo más importante, para todos los países (tanto desarrollados como en vías de desarrollo). La creciente interrelación e interdependencia a escala mundial, evidencia hoy que la puesta en práctica de un desarme gradual y sistemático ya no es cuestión que en este orden beneficiaría a los solos miembros del Club nuclear, sino que, de rechazo, los planes y programas de ayuda internacionales, ya bilaterales, ya multilaterales, experimentarían una deseable amplitud. Aparte, claro está, que se ahorrarían otros esfuerzos de tipo científico (de sabios, físicos, etc.), colocándolos en su lugar a metas humanitarias, meritorias de todo encomio universal. Creemos, pues, que las conveniencias de carácter económico son ahora de una amplitud considerable, cuyo alcance ya no podemos limitar al círculo de Superpotencias, capaces todavía de soportar gastos cuantiosos. Las ventajas redundarían indirectamente a aquellos Estados menos favorecidos.

discutible por los teorizantes. *Vide* L. PEREÑA: «El desarme de Europa. Balance de fuerzas», *Ya*, 8 de junio de 1971. En cuanto se refiere a una relación de fuerzas entre las occidentales (más importantes) y las soviéticas dentro de la zona del Mediterráneo, también se advierte aquí un grado de tensión armamentista muy marcado. PEREÑA: «Desarme en el Mediterráneo. Enfrentamiento de superpotencias», *Ya*, 20 de junio de 1971.

Insistiendo en este punto de vista, la carrera de armamentos tiene consecuencias más desfavorables para los países pobres que para los ricos. Estos, después de todo, pueden ofrecerse el lujo de seguir invirtiendo miles de dólares en armamentos que algún día, de anticuados, podrían devenir chatarra; pero aquellos Estados no modernizados, por regla general pertenecientes al Tercer Mundo, serán aquí los más dañados en su economía y en su desarrollo. Corrientemente, cuando hablamos de la carrera armamentista solemos referirnos a la fabricación de armas nucleares, descuidando acaso otro tipo de armamento menos masivamente destructivo, pero también costoso. Por ello, estos Estados nuevos, activamente empeñados en la construcción de sus jóvenes naciones, ven comprometido un proceso fundamental. Al decir de Raymond Aron, «la carrera de armamentos en la India y en el Pakistán es más funesta para el desarrollo de estos dos países, que la que atrae todas las miradas: la de los dos grandes»⁴⁵. Mas, en rigor, toda carrera en este sentido es funesta para cualquier país, grande o chico, o en desarrollo medio, sobre todo, teniendo en cuenta la actual interdependencia económica en el mundo.

En este aspecto, la Resolución 2626 (XXV), en cuyos términos la Asamblea General proclamaba el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo, expresa justamente en su Preámbulo (párrafo 5), que «el éxito de las actividades internacionales de desarrollo, dependerá en gran medida del mejoramiento de la situación internacional general, y especialmente de la realización de avances concretos hacia el desarme general y positivo, bajo control internacional eficaz...». Se agrega, en esta tónica, que «los progresos hacia el desarme general y completo deberían liberar nuevos y considerables recursos que podrían utilizarse con fines de desarrollo económico y social, en particular el de los países en desarrollo: Por lo tanto, debería haber estrecho vínculo entre el Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Decenio para el Desarme»⁴⁶. Existe, pues, una relación lógica entre la ayuda a los países subdesarrollados por parte de los Estados más industrializados y el problema del desarme⁴⁷. Recientemente,

⁴⁵ R. ARON: *Paz y guerra entre las naciones*. Tr. L. Cuervo. Madrid, 1963, p. 761.

⁴⁶ ONU, *Crónica Mensual*, noviembre 1970, p. 118.

⁴⁷ Varios pasajes de la encíclica *Pacem in terris* (de la parte tercera: Relaciones entre los Estados) aparecen consagrados a este problema. A este propósito específico, Juan XXIII establecía: «...vemos con gran dolor cómo en las naciones económicamente más desarrolladas se han estado fabricando y se fabrican todavía enormes armamentos, dedicando a su construcción una suma inmensa de energías espirituales y mate-

en el curso de la III UNCTAD, Japón y España apoyaron una moción presentada por los «96» (antes los «77»), destinada justamente con miras a esta preocupación concreta.

En la hora actual, las Naciones Unidas (especialmente la Primera Comisión) prosiguen sus esfuerzos en esta dirección, pero a la vista de las presentes relaciones internacionales (división del mundo, etc.), la escalada armamentista continúa irreversible. ¿El cataclismo resultará inevitable?

Karl Jaspers parece dejar la cuestión abierta: «Cuanto podemos hacer por evitar el cataclismo final está hoy en nuestras manos y en las soluciones realistas y sensatas que encontremos. Pues no podemos planear con sentido de la responsabilidad más que si nos basamos en los datos de que disponemos y en la razón humana. El ser razonable exige tener confianza en la sensatez del hombre. ¿Podemos confiar en ella?...»⁴⁸.

Infelizmente, la Organización mundial no ha podido desempeñar el papel que debió realizar a estos efectos. Ha habido aquí un desplazamiento hacia otros órganos exteriores a la ONU. El Comité de los Dieciocho, hoy de los Veintiséis, que es el marco oficial de las negociaciones sobre el desarme, no es un órgano subsidiario de las Naciones Unidas⁴⁹. No obstante, tampoco podemos desestimar la influencia de la Organización mundial en este ámbito. Así, el Comité se dirige cada año a la Asamblea General para darle un informe, el cual es establecido por los dos copresidentes (Estados Unidos y Unión Soviética). Ya hemos visto que esta influencia ha sido muy marcante en la negociación del Tratado de 1 de julio de 1968, sobre la no pro-

riales. Con esta política resulta que mientras los ciudadanos de tales naciones se ven obligados a soportar sacrificios muy graves, otros pueblos, en cambio, quedan sin las ayudas necesarias para su progreso económico y social». *Siete grandes mensajes*. Edición preparada por J. IRIBARREN y otros autores. Madrid, 1970, p. 240.

⁴⁸ KARL JASPERS: *La bomba atómica y el futuro del hombre*. Tr. L. Castro. Madrid, 1966, p. 36.

⁴⁹ Extraordinaria importancia ha tenido la sesión de 5 de agosto de 1971 (número 527) de la Conferencia del Comité de Desarme (CCD), por la que los Estados Unidos y Unión Soviética propusieron en común acuerdo para la eliminación de las armas bacteriológicas y tóxicas (se ha dicho por CARTIER que era éste el primer resultado positivo al cabo de diez años de reuniones en Ginebra). Por el contrario, no se llegó a ningún acuerdo sobre las armas químicas, aún más terroríficas. En virtud de un proyecto de resolución de 35 potencias, presentado ante la primera Comisión, la Asamblea General haría suyo el proyecto de Convención de la CCD sobre armas biológicas y lo abriría a la firma y ratificación de todos los Estados en la fecha más próxima. Otro proyecto de resolución de veinticinco potencias establece que la Asamblea General pida a la CCD un rápido acuerdo sobre la cuestión de las armas químicas. También se pide la estricta observación de los principios del Protocolo para la prohibición del empleo de gases asfixiantes, tóxicos o similares, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925. ONU, *Crónica Mensual*, diciembre 1971, pp. 66 y 67.

liferación de armas nucleares. Mas en rigor, como ha insistido McWhinney, los grandes han preferido llevar las Conferencias *in the summit* fuera de la Organización que dentro de ella, por supuesto, con gran detrimento del Derecho internacional⁵⁰.

En el XXVI período de sesiones, la Asamblea General ha examinado un proyecto de Resolución patrocinado por la URSS, que de aprobarse daría origen a la convocación de un tratado sobre desarme (bien entendido en los términos ya habituales de «general y completo, bajo estricto y eficaz control internacional»). Pero la Unión Soviética ha pedido que esta conferencia pueda celebrarse fuera del marco de las Naciones Unidas. En realidad, pocos Estados se han mostrado hostiles hacia una tal convocatoria (así, Estados Unidos y el Reino Unido se han mostrado escépticos acerca de una conferencia internacional). La República Popular China también se expresó en contra del proyecto. Francia, que no participó en el Comité de los Dieciocho, ni de momento de los Veintiséis, ha preferido una conferencia de cinco Potencias nucleares, pero tampoco se ha opuesto a una conferencia a nivel mundial⁵¹.

De todo cuanto acabamos de examinar aquí, salta a la vista *inter alia*, una conclusión fundamental que de momento sólo podríamos avizorar incompletamente: que la entrada de la China de Pekín en las Naciones Unidas, rompiéndose así un aislamiento peligroso, está introduciendo paradójicamente nuevos factores de complejidad a la cuestión ya por definición

⁵⁰ McWHINNEY: *Conflit idéologique et order public mondial*. París, 1970, pp. 32 y siguientes.

⁵¹ Las diatribas más fuertes han venido del representante de China, exigiendo, para llevar a efecto la celebración de una tal conferencia, que las dos superpotencias nucleares retiren sus respectivas fuerzas acantonadas en el extranjero, procedan al desmantelamiento de sus bases, etc. Este representante retó al de la URSS a que hiciera la promesa formal por la que este país no sería la primera en utilizar armas nucleares. También resulta importante anotar aquí que el delegado chino puso particular énfasis en el hecho de la defensa de la soberanía y de la independencia y existencia nacionales. A su juicio, antes de pensar en el desarme propiamente dicho, había que establecer una distinción entre agresores y víctimas de la agresión. En fin, mientras que las dos superpotencias exigían de las demás naciones el desarme, ellas seguían manteniendo su potencial bélico; en consecuencia, China desarrollaría sus armas nucleares porque se consideraba bajo la amenaza de las dos superpotencias, y votaría en contra del proyecto de la Unión Soviética. Posteriormente, el representante de este último país negó las imputaciones hechas por China.

En el seno de la Primera Comisión (Asuntos Políticos y de Seguridad), la URSS sugirió convocar una conferencia mundial y al mismo tiempo una conferencia de cinco potencias nucleares. Por otro lado, es interesante destacar que Finlandia ha vuelto a su idea, ya expresada en 1963, de que se creara una zona desnuclearizada para los países nórdicos. En el mismo sentido, Ceilán y Tanzania han apoyado la proposición de hacer del océano Indico una zona de paz. ONU, *Crónica Mensual*, diciembre 1971, pp. 59 a 71.

compleja del desarme⁵². La actual estructura tripolar está estableciendo un nuevo equilibrio, cuyos inciertos resultados, hoy, no tardarán en aparecer mañana. De momento, toda predicción contundente en este aspecto sería aventurada⁵³. Certestamente, Barcia Trelles ha suscitado la cuestión en sus justos términos: «¿No plantea un serio problema la presencia de China como superpotencia? Vale la pena de intentar la articulación de una respuesta a la interrogante que antecede»⁵⁴. (En términos comparativos, se ha dicho que el arsenal balístico de China es mayor que el de Francia, y escasamente más reducido que el del Reino Unido. A consecuencia de ello, podría producirse un desequilibrio en la seguridad de la región, en el que el Gobierno de Nueva Delhi se viese forzado a disponer de bombas atómicas. Una política de proliferación parecería así apuntarse amenazante.)

IV. OTROS COMENTARIOS FINALES

Pese a los siete Tratados referidos, únicos y principales concluidos en materia de desarme nuclear, la carrera de armamentos nucleares no ha sido detenida. El Club de Miembros nucleares no ha hecho más que acrecer en número, y éste, en cualquier momento, podría verse alarmantemente aumentado, incluso, por Potencias afro-asiáticas. Es cierto que cada uno de estos Tratados multilaterales y los dos bilaterales de Moscú de 26 de mayo de 1972⁵⁵, han marcado un punto de *détente* y de *entente* en la guerra fría

⁵² En su primer discurso ante la Asamblea General, Chiao Huang Hua, delegado de la República Popular China en la ONU, ha acusado por igual a la Unión Soviética y a los Estados Unidos, empezando por denunciar «la hegemonía de las dos superpotencias». Pocos días después, el 20 de noviembre de 1971, China hacía detonar un nuevo ingenio nuclear, el duodécimo. Como es sabido su primer ensayo fue el 16 de octubre de 1964, pocas horas después de la caída de Jruschef. Sobre el enfrentamiento chino-soviético, PEREÑA: «La propaganda de Pekín», *Ya*, 14 de enero de 1972.

⁵³ El impacto de China en el Derecho de Gentes está produciendo una doctrina progresivamente importante. A modo de ejemplo, J. BEAUTÉ: «La République Populaire de Chine et le Droit International», *Revue Générale de Droit International Public*, 1964, pp. 350 y ss.; L. FOCSANEANU: «Les grands traités de la République Populaire de Chine», *Annuaire Français de Droit International*, 1962, pp. 139 y ss, y «L'attitude de la Chine à l'égard du Droit International à l'époque de la Revolution culturelle», *Annuaire Français de Droit International*, 1968, pp. 43 y ss. Véanse asimismo las *Notes et Etudes documentaires de Chine à l'égard de l'Organisation des Nations Unies*.

⁵⁴ BARCIA TRELLES: «Los diálogos de Pekín», *REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL*, 117, septiembre-octubre 1971, p. 48.

⁵⁵ V. notas 31 y 32.

y en las relaciones Este-Oeste. El de Moscú de 1963, fue saludado entonces como el más importante de los concluidos hasta esa fecha⁵⁶, importancia sólo compartida con el Tratado de Estado de Austria de 1955. En el marco de la coexistencia pacífica señala desde luego un notable *tournant* político⁵⁷, bien que, por otra parte, el Tratado originase una profunda «polémica atómica» a consecuencia de su reacción por China y otros Estados (Francia, Albania, Cuba, etc.)⁵⁸. Entre otros motivos, García Arias estimaba entonces, que la polémica atómica chino-rusa ponía de relieve el deseo de la China comunista de llegar a tener bombas atómicas y luego nucleares, «para romper el monopolio soviético dentro del mundo marxista-leninista, y así poder disputar a la URSS la primacía dentro del movimiento comunista internacional»⁵⁹. Efectivamente, poco tiempo después del Tratado de Moscú, la China hacía explotar su primera experimentación atómica (16 de octubre de 1964). Tres años después experimentaba su primera bomba termonuclear.

En cualquier caso, el Pacto de Moscú ha señalado un punto de partida positivo, seguido de otros de la misma línea de acción. (Tratados de 1967, 1968, etc.) Los de Moscú de 1972, sobre todo el referente a la limitación de sistemas antibalísticos, parecen haber apuntado una nueva época. En rigor, se halla dentro del Decenio de las Naciones Unidas para el Desarme, si bien éstas, en el actual contexto, poco pueden influir de modo decisivo. La presente estructura tripolar, posiblemente ampliable a nuevas dimensiones o subdimensiones, está comprometiendo y complicando el proceso desarmamentista.

Por otro lado, Iberoamérica permanece todavía como la única región del mundo que de momento renuncia a la fuerza nuclear⁶⁰. No sería de extrañar de todos modos que el Tratado de Tlatelolco encontrase pronto un eco profundo en otras áreas. Por ejemplo en la del Indico, según ya vimos. El Plan Rapacki no es descartable hoy, quince años después de su defensa en la Asamblea General. Mas del Tratado de México debemos destacar la

⁵⁶ Vide J. MERCADAL MENÉNDEZ: «Un Tratado con graves consecuencias perturbadoras», REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, 69, octubre 1963, pp. 137 y ss.

⁵⁷ Vide BARCIA TRELLES: «El ayer, el hoy y el mañana internacionales», REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, 69, octubre 1963, pp. 204 y ss.

⁵⁸ Vide GARCÍA ARIAS: «Las divergencias políticas entre la Unión Soviética y la China comunista: antecedentes y polémica atómica», REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL, 70, noviembre-diciembre 1963, especialmente pp. 51 y ss.

⁵⁹ GARCÍA ARIAS: *Op. cit.*, p. 86.

⁶⁰ Vide J. M. ALVAREZ DE TOLEDO: «Cinq ans après la signature du Traité de Tlatelolco», *Le Monde Diplomatique*, junio 1972.

creación de la OPANAL, esto es, Organismo para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (cuya organización ha sido prevista por los artículos 7 y siguientes), el cual celebró su primera sesión en septiembre de 1969. Importancia especial presenta además el Protocolo adicional II del Tratado, instrumento anexo que asegura el respeto de los textos por parte de terceras potencias. Hasta el presente, no obstante, solamente lo han firmado la Gran Bretaña (11 de diciembre de 1969) y Estados Unidos de Norteamérica (12 de mayo de 1971). Haciendo valer puntos de vista desiguales, Rusia y la República Popular China se han negado. Puede que esta última vuelva ahora a otras reconsideraciones, después de su admisión y conciliación en las Naciones Unidas.

Ahora bien, la idea de la paz organizada pertenece a aquellas ideas de civilización que por ser lentas en su acción y elaboración no son por eso menos positivas y débiles en su estructura esencial. «La paz por el desarme» es ciertamente una idea incompleta, mas no así despreciable e inferior bajo ninguna forma. No deja de ser en cualquier caso una tesis política fundamental, cuyos alcances o resultados reales no son en rigor totalmente improbables o descartables. Es un remedio cuantitativo importante, pero no absolutamente decisivo. Sobre todo, por la profunda dificultad que presenta todo sistema de control e inspección efectivos y porque toda renuncia absoluta en este aspecto parece, hoy por hoy, poco pensable. Dice Raymond Aron en tal sentido que «tanto si se trata de bombas atómicas como de vehículos portadores es imposible tener una garantía razonable de que el acuerdo por el que dos Grandes se comprometerían a eliminarlos, será respetado... Aunque los funcionarios estuviesen autorizados a recorrer libremente el inmenso territorio de los dos Grandes» —hoy podríamos añadir el de la China continental—, no tendrían ninguna posibilidad de descubrir todos los lugares ocultos de armas, si suponemos que uno u otro tuviesen la firme resolución de conservar, violando lo tratado, un cierto *stock* de bombas termonucleares. Los recursos del camuflaje son, en el estado actual de cosas, superiores a los recursos de la inspección»⁶¹. Y en el actual contexto de Estados soberanos yuxtapuestos y enfrentados —cuando no, confrontados—, parecería difícilmente cierto que un desarme gradual y completo se lleve a cabo leal y sinceramente por ambas partes. El fraude o el incumplimiento del Tratado por una de ellas, sería suficiente para situar a ésta en amplias condiciones de superioridad respecto a su rival más poderoso. Por eso, todo

⁶¹ R. ARON: *Paz y guerra...*, cit., p. 746.

mecanismo internacional en este sentido debe ir acompañado sucesiva o simultáneamente de un sistema de seguridad colectiva desde arriba, esto es, desde la perspectiva técnica de una Organización Internacional orgánica, dotada de poderes y fuerzas propias. Fracasado el sistema de la Carta de San Francisco, desde luego, no tanto por razones técnicas, cuanto por motivaciones políticas, ¿habrá llegado el momento de su reestructuración? ¿Se imponen otras bases total o parcialmente distintas a las actuales?

Un mundo rearmado y en plena carrera de armamentos no es efectivamente un mundo feliz. Refleja más bien un espíritu internacional de lucha planificada y en potencia. La ampliación del «Club atómico» entre 1949 y 1964, aparte el dato de los otros Estados (unos diez), situados en el «dintel atómico», renuevan todo planteamiento bajo estas perspectivas. Toda investigación y análisis en estos aspectos merece, por lo tanto, una atención continuada y máxima. Y como en todo gran deseo del espíritu y de la civilización, hay aquí encontradas actitudes, ya optimistas, ya pesimistas. No creemos, en fin, que un método realista, política y jurídicamente considerado, tenga que perder de vista la lógica trascendencia del problema en toda su dramática extensión ⁶².

ALBERTO J. LLEONART Y AMSELEM

⁶² En cualquier caso, como diría SCHWARZENBERGER a propósito del deber de diagnosticar las deficiencias del estado actual de las cosas, una actitud puramente pasiva equivaldría a permitir que otra guerra mundial sellase el destino de la civilización humana. «Las Naciones Unidas y el Derecho internacional: el criterio determinante», del volumen colectivo *La ONU: dilema a los veinticinco años*. El Colegio de México, 1970, p. 245.

