

¿Hacia un desarme en Latinoamérica?

Luis Solari Tudela

YA LOS ANTIGUOS peruanos expresaron su voluntad pacifista grabando en la piedra, en una Estela de Chavín, una alegoría que representa la renuncia a las armas. El mensaje de esta civilización precolombina representa la voluntad permanente del hombre que habita este territorio de dedicar sus esfuerzos al desarrollo y no a la guerra y, hasta donde he podido investigar, es el más remoto antecedente latinoamericano en favor del desarme.

Desde que terminó la Segunda Guerra Mundial se han producido alrededor de 150 guerras localizadas en las que han muerto veinte millones de seres humanos; es decir, una cantidad mayor del total de los soldados que murieron en la Segunda Guerra Mundial. El armamento utilizado en estos 150 conflictos fue fundamentalmente de tipo convencional y sólo en menor medida se recurrió a las armas químicas.

El Departamento de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas ha emprendido una campaña de difusión a favor del desarme, en la que demuestra que por cada cien mil personas hay 556 soldados pero sólo 85 médicos; que el promedio mundial de gastos militares para cada soldado es de veinte mil dólares, mientras que ese mismo promedio dedicado a un niño en edad escolar sólo alcanza 380 dólares; que los países desarrollados dedican en gastos militares sumas veinte veces superiores a los que proporciona en concepto de ayuda económica y, lo que es más importante, que si se redujese sólo en una quinta parte las sumas dedicadas a los gastos militares, se podría erradicar el hambre en todo el mundo para

el año 2000. Desearía agregar que en América del Sur el gasto militar sólo en los últimos 10 años alcanzó a 114 mil millones de dólares y que esta cifra, agregada a los intereses que ha generado la deuda por este concepto, alcanza alrededor del 50 o/o del total de la deuda externa de los países de América del Sur.

La razón de difundir esta información no es otra que la de demostrar la urgencia de llegar a acciones concretas en política de desarme, con el objeto de detener e invertir la marcha suicida que hasta ahora están optando los Gobiernos al aumentar incesantemente sus gastos militares.

DERECHO DEL DESARME

La plena observancia de la Carta de las Naciones Unidas supone la vigencia y respeto del principio de la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado. En teoría, la plena observancia de este principio, haría innecesaria la existencia de arsenales de guerra. Pero, como en la práctica es más bien un objetivo al que se pretende llegar, resulta imprescindible para ello que paulatinamente los Estados vayan disminuyendo sus arsenales de guerra a medida que el principio alcance su plena vigencia.

La política de desarme resulta paralela al camino hacia la concreción real y efectiva de este principio y, a contrario sensu, el armamentismo será la expresión más cabal del recusamiento de la abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza en las relaciones internacionales. También implica la sujeción a un mecanismo de seguridad colectiva que garantice la paz y seguridad de los Estados, como el previsto en la Carta de las Naciones Unidas.

El Desarme, entendido como un proceso, se da fundamentalmente en tres direcciones:

- a) El desarme relativo al armamento nuclear;
- b) El desarme relativo a las armas químicas y otras armas de destrucción en masa, y
- c) El desarme convencional.

En lo que respecta al desarme nuclear y limitación de armamentos estratégicos existen tratados, algunos de ellos suscritos dentro del marco de las Naciones Unidas. Estos tratados son los que constituyen lo que podríamos denominar el derecho del desarme, a los cuales habría además que agregar el "Documento Final de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicada al Desarme", que aun cuando sólo tiene carácter recomendatorio, el hecho de haber sido aprobado por consenso le confiere una autoridad especial para obligar a todos los Estados, incluidas las potencias nucleares, para iniciar las negociaciones sobre desarme general y completo.

Los tratados en materia de desarme nuclear y limitación de armamentos estratégicos son los siguientes:

- Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua (1963).
- Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco) (1967).
- Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares (1968).
- Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo (1971).

En lo que se refiere a las armas químicas y bacteriológicas, existe el Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos; conocido como "Protocolo de Ginebra" de 1925; la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas y tóxicas, y sobre su destrucción de 1972; y en la actualidad se está negociando un Tratado para la proscripción total de las armas químicas en la Conferencia del Desarme con sede en Ginebra.

Existen, además, resoluciones de la Asamblea General sobre la no militarización del espacio sideral, que por su aprobación por consenso forma, a juicio de muchos autores, parte del Derecho consuetudinario. Se trata de la resolución 1962 (XVIII), titulada: Declaración de los Principios Jurídicos que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, de 13 de diciembre de 1963, que limita la exploración espacial a fines pacíficos y en provecho y en interés de toda la humanidad. La Resolución 1884 (XVIII), adoptada el

17 de octubre de 1963, insta a los Estados Miembros "a que se abstengan de poner en órbita, alrededor de la tierra, cualesquiera objetos que lleven armas nucleares u otras clases de armas de destrucción en masa, de emplazar tales armas en cuerpos celestes, o de colocar en cualquier otra forma tales armas en el espacio ultraterrestre".

En materia de Acuerdos, se ha suscrito el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, de 27 de enero de 1967.

Este instrumento, conocido como el "Tratado del Espacio Ultraterrestre", recoge los principios contenidos en las resoluciones 1962 (XVIII) y 1884 (XVIII), a los que agrega el principio de cooperación a través de la obligación de los Estados contratantes de intercambiar información sobre sus actividades en el espacio exterior. Agrega también este Tratado cláusulas destinadas a impedir la contaminación nociva en la tierra, como consecuencia de la introducción en nuestro planeta de material ultraterrestre; así como la obligación de utilizar la Luna y demás cuerpos celestes con fines pacíficos y la prohibición de establecer en ellos instalaciones y fortificaciones militares, efectuar ensayos con cualquier tipo de armas y realizar maniobras militares.

Respecto al Desarme Convencional, se ha logrado concertar una "Convención sobre Prohibiciones o Restricciones del Empleo de ciertas Armas Convencionales que pueden considerarse como Excesivamente Nocivas o de Efectos Indiscriminados" (Convención sobre Armas Inhumanas), del 10 de abril de 1981 y que complementa los Convenios de Ginebra de 1949.

Por la evidencia de la realidad histórica del año 1945 a la fecha, el Desarme Convencional es un tipo de desarme que no puede seguir siendo manejado o postergado bajo pretexto de supeditarlo al Desarme Nuclear.

Este manido argumento es el que esgrimen los países productores y exportadores de armamentos, al considerar que pueden verse afectados en sus intereses comerciales en el caso de que se adopten medidas concretas sobre Desarme Convencional.

Es cierto que el Desarme Nuclear es el más importante, porque la supervivencia misma de la especie humana depende de su proscripción total. Pero el Desarme Convencional no puede estar supeditado a éste;

primero, porque forma parte de un programa integral y, segundo, porque el actual curso del armamentismo convencional está deteriorando seriamente la calidad de vida sobre todo de los países en vías de desarrollo, impidiendo su progreso económico y postergando las aspiraciones de sus pueblos a un mejor y más digno nivel de vida.

Propuestas peruanas sobre el Desarme

Con esta percepción del desarme, el Perú ha tenido acciones concretas en este campo en el curso del presente año.

El anuncio del Presidente Alan García de reducir la adquisición de armamentos disminuyendo sensiblemente la adquisición de un tipo de aviones de combate por parte de nuestro país, y su deseo de que se llegue a un acuerdo regional sobre el desarme, ha iniciado en Latinoamérica un proceso hacia este objetivo.

El Perú, consecuente con esta política, propició en Luanda que en el Documento Final de la Conferencia de Ministros de los Países No Alineados, se adoptasen las propuestas peruanas sobre Desarme Convencional y Desarme Nuclear.

En efecto, en Desarme Convencional se adoptó el siguiente párrafo:

“Los Ministros observaron con profunda preocupación que el desarrollo cualitativo de las armas convencionales añadía una nueva dimensión a la carrera de armamentos, especialmente entre los Estados que poseen los mayores arsenales militares. También se debería tratar de lograr el desarme convencional en el nivel mundial, regional y subregional según proceda, en el contexto del avance hacia el desarme general y completo. La adopción de tales medidas para el desarme debería tener lugar de forma equitativa y equilibrada a fin de garantizar el derecho de cada Estado a la seguridad y que ningún Estado o grupo de Estados pueda obtener ventajas sobre otros en ninguna etapa. En cada etapa el objetivo debería ser la seguridad integral con el nivel más bajo posible de armamentos y fuerzas militares. Los Ministros tomaron nota con gran satisfacción de las iniciativas unilaterales adoptadas por algunos países no alineados para limitar las armas y reducir los gastos militares y las consideraron como valiosas contribuciones a la creación de un clima

favorable que posibilitará la aplicación de medidas regionales sobre el desarme convencional e instaron a los países proveedores de armas a cooperar en la consecución de este objetivo”.

Y en Desarme Nuclear se recogió el planteamiento peruano sobre una moratoria de todos los ensayos nucleares en los siguientes términos:

“Mientras se estén celebrando las negociaciones para la concertación de un tratado sobre la prohibición de los ensayos con armas nucleares, debería declararse una moratoria sobre todos los ensayos nucleares y la producción y el despliegue de armas nucleares”.

En la XL Asamblea General de las Naciones Unidas, el Perú ha presentado dos proyectos de Resolución: uno sobre Desarme Convencional y otro sobre Desarme Nuclear, que recogen ambos los planteamientos que se adoptaron en Luanda a propuesta del Perú.

Por considerarlo de mayor interés, transcribo a continuación el proyecto de Resolución sobre Desarme Convencional, tal como fue abrumadoramente aprobado en la Asamblea General:

RESOLUCION SOBRE DESARME CONVENCIONAL A ESCALA REGIONAL

La Asamblea General,

Reafirmando la determinación expresada en el Preámbulo de la Carta de las Naciones Unidas de preservar a las generaciones venideras del flagelo de la guerra,

Reconociendo otra vez la urgente necesidad de concertar voluntades políticas para promover iniciativas que planteen la reducción de los gastos en armamentos a fin de dedicar los recursos liberados al desarrollo socio-económico de cada uno de sus pueblos,

Recordando el Documento Final del décimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General en el que expresa, entre otros, que la acumulación de armamentos nucleares y convencionales amenaza con frustrar los esfuerzos encaminados al logro de las metas del desarrollo,

obstaculizar el camino hacia la realización de un nuevo orden económico internacional e impedir la solución de otros problemas vitales que encara la humanidad.

Recordando también que, en el Documento Final del décimo período extraordinario de sesiones, la Asamblea General declaró, entre otros, que las prioridades en las negociaciones sobre desarme serán las siguientes: armas nucleares, otras armas de destrucción en masa, incluso armas químicas, armas convencionales, incluso las que se pueden considerar excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados y de reducción de las fuerzas armadas, y que nada debería impedir que los Estados celebren negociaciones sobre todos los temas prioritarios en forma simultánea,

Reconociendo que las medidas unilaterales de limitación o reducción de armamentos pueden aportar una contribución al logro del desarme,

Recordando su resolución 37/100 F sobre Desarme Regional, adoptada el 13 de diciembre de 1982, por la cual la Asamblea General destaca, entre otras, la importancia de las medidas de carácter regional ya adoptadas así como de los esfuerzos de carácter regional realizados en el campo de desarme nuclear y convencional,

Recordando asimismo sus Resoluciones 38/73 J de 15 de diciembre de 1983 y 39/63 F de 12 de diciembre de 1984 sobre desarme regional,

1. Insta a los Gobiernos, cuando la situación regional lo permita, y a iniciativa de los Estados concernidos, a considerar y adoptar medidas apropiadas a nivel regional con miras a fortalecer la paz y la seguridad en un nivel inferior de fuerzas mediante la limitación y la reducción de las fuerzas armadas y las armas convencionales, bajo estricto y efectivo control internacional, tomando en consideración la necesidad de los Estados de proteger su seguridad, teniendo presente el derecho inmanente de la legítima defensa consagrado en la Carta de las Naciones Unidas y sin perjuicio del principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos conforme a la Carta, y teniendo en cuenta la necesidad de asegurar el equilibrio en cada fase y de que no disminuya la seguridad de ningún Estado.

2. Expresa su más firme apoyo a las recientes medidas unilaterales para limitar los armamentos convencionales y reducir los gastos militares, adoptadas por algunos Gobiernos, y que contribuyen a la creación de un

clima propicio para la realización del desarme convencional a escala regional.

3. Otorga su más decidido respaldo a las recientes iniciativas regionales y subregionales encaminadas a la concertación de acuerdos para la limitación de armamentos y la reducción de gastos militares.

4. Reafirma la responsabilidad que en el proceso de detener e invertir la carrera armamentista recae en particular en los Estados militarmente importantes y especialmente en los Estados poseedores de armas nucleares, y la prioridad asignada al desarme nuclear en el marco de los avances hacia el desarme general y completo.

5. Pide a todos los Estados facilitar el progreso hacia el desarme regional mediante el estricto cumplimiento de su compromiso de abstenerse de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza y contribuir a la creación de un clima favorable para la realización del desarme convencional a escala regional.

6. Insta asimismo a los países proveedores de armamentos convencionales a cooperar con los esfuerzos regionales.

7. Pide al Secretario General que preste a los Gobiernos interesados, cuando lo soliciten, los servicios técnicos y la asistencia que pueda ser de utilidad en las medidas de desarme convencional a escala regional y que presente un informe sobre la situación de este asunto a la Asamblea General en su cuadragésimo primer período de sesiones.

8. Decide incluir en el Programa Provisional de su cuadragésimo primer período de sesiones el tema titulado "Desarme Convencional a Escala Regional".

Desarme Latinoamericano y Tlatelolco

Ya me he referido anteriormente a las dificultades que se oponen a menudo al Desarme Convencional, arguyéndose que primero y fundamentalmente debe enfocarse el Desarme Nuclear. Esta argumentación está siendo también esgrimida por algunos países en América Latina donde, como sabemos, existe un Convenio de Desarme Nuclear conocido como el Tratado de Tlatelolco.

El Tratado de Tlatelolco, de 1967, crea en América Latina lo que se ha venido a llamar una zona de desnuclearización. Esto significa que los países latinoamericanos Partes del Tratado se obligan a prohibir e impedir el ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición de toda arma nuclear, así como el recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier forma de posesión de armas nucleares.

El Tratado de Tlatelolco consta de un Preámbulo en que se fundamentan las razones por las cuales los países de América Latina convienen en la desnuclearización militar de nuestra región y 31 artículos que tratan sobre las obligaciones, definición de partes contratantes, la zona de aplicación, la definición de armas nucleares, los Organos del Tratado; y establece los sistemas de verificación y control y el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos, aparte de otras medidas de carácter organizativo.

Además, el Tratado contiene como partes integrantes del mismo, los Protocolos Adicionales I y II. El Protocolo Adicional I está dirigido a todas las potencias que tienen territorios bajo su administración en América Latina. Es decir, a Francia (Guadalupe, Martinica y Guyana), Gran Bretaña (Islas Malvinas y otras islas en el Caribe), Holanda (Curazao y Aruba), Estados Unidos (Puerto Rico y las Islas Vírgenes); y por el cual estos países se comprometen a aplicar en esos territorios el Estatuto de desnuclearización para fines bélicos, tal cual se encuentra concebido en el Tratado de Tlatelolco.

El Protocolo II, en cambio, está dirigido a potencias poseedoras de armas nucleares y por el cual asumen igual compromiso; y, además, a no emplear armas nucleares y no amenazar con su empleo contra las Partes Contratantes del Tratado.

Así las cosas, para que el Tratado de Tlatelolco tenga una plena vigencia real se requiere que todos los países de América Latina sean Partes Contratantes del mismo, y el Protocolo I esté suscrito y ratificado por Francia, Estados Unidos, Holanda y Gran Bretaña; y el Protocolo II por Estados Unidos, Unión Soviética, Francia, Gran Bretaña y China.

¿Cuál es la situación actual?

En cuanto a los países latinoamericanos, todavía no son Partes Contratantes Argentina, Brasil, Cuba, Chile y Guyana. Sin embargo, Brasil y Chile han suscrito y ratificado el Tratado de Tlatelolco; pero, pese a ello, no son Partes Contratantes. La explicación es la siguiente:

la norma genérica es que las Partes Contratantes son aquéllas que suscriben y ratifican el Tratado, pero sólo se convierten en Partes cuando todos los Estados de la región hayan depositado el instrumento de ratificación, a menos que renuncien a esta condición de unanimidad que exige el Tratado; y, en mérito de esta renuncia a la exigencia de unanimidad, los Estados se convierten en Partes Contratantes. Lo pragmático obviamente es la renuncia a la condición de unanimidad y este camino ha sido seguido por todos los Estados incluyendo al Perú, con excepción de Brasil y Chile que, por no haber hecho esta renuncia a la regla de unanimidad, no son Partes Contratantes; y, consecuentemente, no se encuentran obligados al mismo y en la práctica están en situación similar a la Argentina, Cuba y Guyana.

De otro lado, ¿cuál es la situación de lo que podríamos llamar las Potencias Administradoras de territorios en la región?. Aquí la situación es menos compleja. Todos los países han suscrito y ratificado el Protocolo Adicional I, es decir, Estados Unidos, los Países Bajos y Gran Bretaña, con excepción de Francia que con esta omisión confirma su posición singular a un ordenamiento mundial de renuncia al uso de las armas nucleares. Francia, sin embargo, sustenta su posición en el hecho de que no se adhiere al Protocolo Adicional I en tanto no se conviertan en Partes Contratantes del Tratado Cuba, Brasil, Chile y Argentina, que son Estados de la región que hasta ahora no están obligados por Tlatelolco.

En cuanto a las potencias nucleares todas ellas han ratificado el Protocolo Adicional II.

La situación de Chile constituye un caso especial. Chile anunció en el año 1976, por boca de su Canciller Patricio Carbajal, hoy Ministro de Defensa, que Chile se convertiría en Parte Contratante tan pronto la Unión Soviética ratifique el Protocolo II. Pues bien, la Unión Soviética ratificó el Protocolo II en el año 1979, pero Chile no se ha convertido aún en Parte Contratante pese a que la exigencia que planteó fue plenamente satisfecha. El Almirante Carbajal ha declarado ahora que para que la propuesta del Presidente Alan García sobre Desarme pueda ser examinada y llevada a cabo debería previamente obtenerse de los demás países latinoamericanos su plena participación en el Tratado de Tlatelolco; aludiendo específicamente a la Argentina.

Supeditar los avances en Desarme Convencional al Desarme Nuclear es un argumento al que se recurre con suma frecuencia. Ciertamente es que el principal objetivo debe de ser el desarme nuclear, pero en nuestra región

no nos podemos llamar a engaño. El problema principal es el Desarme Convencional, donde sólo los países de Sudamérica han invertido en los últimos diez años, como se ha dicho, más de ciento catorce mil millones de dólares en gastos militares; lo que sumado a los intereses respectivos representa más del 50 o/o del total de la deuda externa de esta área. Y es, además, un argumento ya rechazado por la comunidad internacional, porque en Naciones Unidas se ha convenido que nada debe impedir que los avances en un campo de desarme estén supeditados a los progresos en otro cambio del desarme. Lo que se quiere decir es que no deben buscarse excusas para llegar a la meta que todos los latinoamericanos esperamos, es decir, la paz y el desarrollo, para los cuales el desarme es una vía que necesariamente hay que transitar.

Una contribución a este objetivo sería unir al ofrecimiento del Presidente Pinochet de no adquirir material bélico pesado, el anuncio de Chile de convertirse en Estado Contratante del Tratado de Tlatelolco, lo que servirá sin duda como un elemento de presión para que Argentina, Brasil y Cuba sigan el mismo camino.