



SECRETARIA
CONFERENCIA GENERAL
Décimo Período Ordinario de Sesiones
Montevideo, Uruguay, 27-30 de abril de 1987

DISCURSO DEL EXCMO. SR. DR. HECTOR GROS ESPIELL, DELEGADO
DE URUGUAY AL DECIMO PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DE
LA CONFERENCIA GENERAL DEL OPANAL

Señor Presidente:

En su intervención de ayer el señor Ministro de Relaciones Exteriores de mi país fijó las líneas generales de la posición del Uruguay respecto del Tratado de Tlatelolco. Aunque mi Delegación va posteriormente a intervenir en los principales puntos en el Orden del Día, estableciendo concretamente su posición sobre cada uno de los temas a considerar, hemos creído pertinente intervenir ahora en este debate general para fijar, sobre la base de los lineamientos expuestos ayer por el Ministro de Relaciones Exteriores, algunas conclusiones concretas sobre los grandes temas de nuestra Agenda.

Evidentemente, la celebración del Vigésimo Aniversario del Tratado de Tlatelolco es ocasión propicia para un análisis crítico de lo que el Tratado ha significado hasta ahora y de lo que puede significar en el futuro. No hay duda alguna de que este Tratado constituyó un aporte de importancia muy grande a la paz y la seguridad internacionales al establecer la primera Zona desnuclearizada que cubre una parte habitada del Planeta. Pero es también cierto que la idea originaria del aporte de las zonas libres de armas nucleares como contribución

a la paz y la seguridad internacionales se ha visto en gran parte frustrada porque la verdadera significación de las zonas libres de armas nucleares está en que éstas cubran la mayor parte del planeta Tierra, de que haya, usando a la inversa una expresión que se utiliza con sentido peyorativo, una proliferación de zonas libres de armas nucleares, de forma tal que se reduzcan al mínimo los territorios en que puede haber un enfrentamiento nuclear.

Esta idea originaria, que nutre el pensamiento que dio nacimiento a la idea de zonas libres de armas nucleares, no se ha podido concretar. El Tratado de Tlatelolco —si dejamos de lado al Tratado de la Antártida y lo referente a la desnuclearización de los fondos marinos y del espacio ultraterrestre— fue durante muchos años el único ejemplo de una Zona libre de armas nucleares. Y ahora a este ejemplo se suma el del Tratado de Rarotonga.

Feliz expresión de la influencia latinoamericana y demostración de cómo la idea de zonas libres de armas nucleares se ha abierto a una nueva manifestación. Pero incluso si tenemos en cuenta la Zona latinoamericana y la creada en Rarotonga, vemos que la idea de las zonas libres de armas nucleares no se ha desarrollado como debía haber sido. No ha podido concretarse la zona libre de armas nucleares en África, no se ha podido concretar la zona libre de armas nucleares en el Cercano Oriente, no han podido llegar a término las negociaciones para establecer la zona libre de armas nucleares en el Asia del Sur, ni tampoco en el Extremo Oriente. Las tentativas para constituir zonas libres de armas nucleares en Europa del Norte, Europa del Centro y los Balcanes, continúan pese a un relativo estancamiento. Es por eso que en este Veinte Aniversario creo que debe ir unido el sentido de admiración por los países latinoamericanos que consiguieron plasmar el Tratado de Tlatelolco a la

- - -

frustración por el hecho de que la idea no se ha podido desarrollar como debía efectivamente haberse desarrollado.

No basta con decir que una zona libre de armas nucleares es una contribución importante para la paz y la seguridad internacionales. Evidentemente lo es, pero si estas zonas no se multiplican, si no hay una efectiva, sincera, real, honda buena fe de negociación entre las potencias nucleares para llegar gradualmente y de una manera progresiva al desarme nuclear, las zonas libres de armas nucleares y en especial la latinoamericana, lamentablemente seguirá siendo más un motivo de hermosos discursos que un aporte real y eficaz para la paz, la seguridad y el desarme.

Tenemos que tener conciencia de que la responsabilidad esencial en materia de desarme nuclear reposa en las superpotencias que tienen esa obligación ante el mundo y es a ellas, sin perjuicio de nuestro aporte, a las que se les debe exigir una política realista, sincera y total para ir gradualmente eliminando este peligro que pesa sobre la Humanidad.

Ahora bien, señor Presidente, refiriéndome a algunos puntos esenciales de nuestro temario, creo que esta Conferencia, y así lo estima la Delegación uruguaya, debe prestar especial atención a la cuestión de la relación de la Zona libre de armas nucleares de América Latina y la Zona de paz del Atlántico Sur creada por una reciente Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas. La necesidad de este análisis de la cuestión de la relación de la Zona libre de armas nucleares de América Latina y la Zona de paz del Atlántico Sur deriva fundamentalmente de dos elementos: primero, de un elemento jurídico y técnico, y segundo, del que resulta de que varios países Partes en el Tratado de Tlatelolco integran a su vez, como consecuencia de su proyección oceánica, la Zona de paz del Atlántico Sur. El problema jurídico

resulta esencialmente de que mientras tenemos una definición jurídica precisa de qué es una zona libre de armas nucleares, definición y concepto que resulta del propio Tratado de Tlatelolco, del Tratado de Rarotonga y de la Resolución 3472 B (XXX) del 11 de diciembre de 1975, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, declaración que contiene la definición de la noción de zona libre de armas nucleares y las principales obligaciones de los Estados poseedores de armas nucleares frente a las zonas libres de armas nucleares y a los Estados que las integran. No hay, por el contrario, una definición ni de derecho positivo ni basado en declaraciones de los Estados de qué es concretamente una zona de paz. Es cierto que la doctrina sobre la base de la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas que creó la Zona de paz del Océano Índico y ahora de la Resolución que creó la Zona de paz en el Atlántico Sur, ha elaborado más o menos los contornos de lo que es una zona de paz; pero no existe una definición contenida en un instrumento internacional de validez jurídica indiscutible. Esto crea una zona gris de indefinición y es por eso que la Delegación del Uruguay quiere solicitar que la Secretaría General del OPANAL prepare para la próxima Conferencia General un estudio de las relaciones entre la Zona libre de armas nucleares de América Latina y la Zona de paz del Atlántico Sur.

Tanto en cuanto al concepto de las dos zonas: libres de armas nucleares y zona de paz, como en cuanto a las obligaciones de los Estados que integran una zona u otra, y los deberes de las potencias ajenas a la zona o a las zonas, especialmente de las potencias nucleares con respecto a la existencia, mantenimiento y status de la zona libre de armas nucleares y de la zona de paz del Atlántico Sur. En cuanto al status del Tratado, hay que hacer aquí una división esencial en lo que se refiere al status con referencia a los Estados americanos que pueden ser Partes en el mismo y lo relativo a los Protocolos. En cuanto al

- - -

státus del Tratado, y dejando de lado la cuestión de la integración en el Sistema de Tlatelolco de los nuevos Estados insulares del Caribe, creo que hay algunas situaciones que merecen un comentario especial.

Empecemos por la situación de los Estados americanos que no pueden ser Partes del Tratado de Tlatelolco en virtud de lo dispuesto por el propio Tratado. Como es sabido, esta disposición, que constituye el párrafo 2 del Artículo 25 del Tratado de Tlatelolco, es una norma no exactamente igual, pero análoga a la incluida en el Artículo 8 de la Carta de la OEA revisada por el Protocolo de Buenos Aires de 1967. Dos Estados americanos no han podido ingresar al Sistema de Tlatelolco por aplicación de esta norma: Guyana y Belice. Guyana ha manifestado —en los archivos del OPANAL consta el telegrama enviado oportunamente por el Primer Ministro de Guyana— que desea firmar el Tratado. Pienso que ahora, después del Protocolo de Cartagena de Indias, que va a modificar el Artículo 8 de la Carta reformada de la OEA, reforma que va a ser aplicada recién en 1990 como consecuencia de la disposición transitoria incluida en este mismo Protocolo, deberían renovarse los esfuerzos para encontrar una solución al problema. Es cierto que una solución integral sólo podría lograrse plenamente con la reforma del párrafo 2 del Artículo 25, pero una reforma del Tratado evidentemente es difícil. Quizá no sea conveniente tocar este Tratado por la peligrosidad de tocar una disposición en cuanto al equilibrio del conjunto.

La Delegación del Uruguay piensa que en virtud del nuevo espíritu que resultó en América Latina después del Protocolo de Cartagena de Indias, que ya lleva, si no tenemos información atrasada, once ratificaciones, ya es posible encarar una interpretación del párrafo 2 del Artículo 25 del Tratado de Tlatelolco que permita una negociación con Guyana y con Belice

para que se transformen en Partes del mismo.

Yo creo que la Comisión de Buenos Oficios que funciona en OPANAL debería renovar sus trabajos sobre la base de un nuevo intento de solución del problema, basada en una adecuada interpretación del párrafo 2 del Artículo 25 del Tratado a la luz de la evolución sufrida por el Derecho americano después del Protocolo de Cartagena de Indias. Es sumamente importante que a la brevedad posible se convoque una reunión de la Comisión de Buenos Oficios para encarar esta nueva actividad y esta posible vía de acción.

La segunda situación es la de Cuba, que lamentablemente no ha firmado el Tratado. Y lo más lamentable es que no lo ha firmado pese a que siempre ha sostenido que apoya, en abstracto, la creación de zonas libres de armas nucleares como contribución al desarme, a la paz y a la seguridad internacionales.

La Delegación del Uruguay comparte plenamente lo expuesto por el señor Secretario General en su Informe, en el sentido de que una garantía adicional para la seguridad de Cuba está justamente en ser Parte del Tratado de Tlatelolco. Esperamos que pueda producirse una evolución política que permita que Cuba, como primera etapa por lo menos, pase a firmar el Tratado de Tlatelolco. Tres Estados latinoamericanos están vinculados al Tratado de Tlatelolco, pero no son Partes del mismo: Argentina, Brasil y Chile.

En cuanto a Argentina, que como todos saben jugó un papel importantísimo en el proceso de elaboración del Tratado de Tlatelolco, lo firmó, pero no se ha producido aún la ratificación. Pienso que hay un hecho muy positivo a señalar, y es el que Argentina ha reconocido reiteradamente, en las últimas

tres Conferencias del OPANAL, que acepta el principio de Derecho Internacional de que un Estado signatario no puede realizar nada contrario al objeto o al fin del Tratado que ha firmado, aunque aún no sea Parte del mismo por faltar la ratificación.

Este principio, que durante muchos años fue un principio reconocido por la jurisprudencia de la Corte Permanente de Justicia Internacional desde los años veinte, es ahora una norma de derecho positivo, incluida en el Artículo 18 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Creo que este reconocimiento por Argentina es importante y debe ser destacado como una sincera expresión de su voluntad de reconocer los efectos del Tratado de Tlatelolco. Pero yo me permito decir: si un país reconoce expresamente que no puede realizar ningún acto contrario al objeto o al fin del Tratado, y en este caso el fin y el objeto del Tratado es la desnuclearización militar, la no fabricación, posesión de armas nucleares, ¿por qué no dar un paso más y someterse también a todo el sistema de regulación que ese Tratado establece? Creo que esto es la consecuencia natural de lo primero y si bien, lógicamente, hay que reconocer que todo país es absolutamente soberano de ratificar o no ratificar, de presentar dispensa o de no presentar dispensa, creo que la consecuencia lógica de la firma, hecha de buena fe, es aceptar no sólo que se está obligado a no frustrar el objeto o el fin del Tratado que se firma, sino de dar todos los pasos en tiempo razonable y hábil para llegar a ser Parte de ese Tratado.

Ahora bien, la Argentina ha señalado, a juicio de la Delegación del Uruguay, con plena razón, que no tiene sentido exigir a los países Partes en el Tratado de Tlatelolco la negociación de un Acuerdo de Salvaguardias al cual están obligados según el Artículo 13 del Tratado de Tlatelolco, que sea una mera

reproducción adaptada de los Acuerdos de Salvaguardias basados en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.

Una cosa son los Acuerdos de Salvaguardias basados en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y otra cosa son los Acuerdos de Salvaguardias basados en el Tratado de Tlatelolco. El Organismo Internacional de Energía Atómica no puede exigir a los países Partes en el Tratado de Tlatelolco que no son Partes en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares la firma de Acuerdos de Salvaguardias elaborados por y para los Estados Partes en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.

Por tanto, hay que llegar a la conclusión evidente de que todo Estado Parte en el Tratado de Tlatelolco, sea o no sea Parte en el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, tiene derecho a negociar con el Organismo Internacional de Energía Atómica un Acuerdo de Salvaguardias fundado en el Tratado de Tlatelolco, de acuerdo con los principios y criterios del Tratado de Tlatelolco, y que el Organismo Internacional de Energía Atómica no tiene ningún derecho a exigirle la negociación de un Acuerdo tipo, elaborado y pensado en función del TNP. El Organismo Internacional de Energía Atómica no es un mero Organismo de aplicación del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares, es un Organismo que se rige por su status y que, con referencia al Tratado de Tlatelolco, cumple una importantísima función en relación con los Acuerdos de Salvaguardias, pero no como reflejo del TNP, sino en aplicación del Tratado de Tlatelolco.

Una forma de plantear el problema que nunca se ha explorado y que quizá pueda constituir una vía para salir del impasse, puede estar en la adecuada aplicación del párrafo 2 del Artículo 28 del Tratado de Tlatelolco. Si el gran problema que tiene hoy la Argentina es el cumplimiento de la letra d) del

párrafo 1 del Artículo 28, es decir, la celebración de acuerdos bilaterales sobre la aplicación del Sistema de Salvaguardias, condición para la entrada en vigencia, ¿por qué no utilizar una vía que hasta ahora nunca ha sido empleada pero que creo hay que empezar a pensarla?

El párrafo 2 dice: "Será facultad imprescindible de todo Estado signatario la dispensa en todo o en parte de los requisitos establecidos en el párrafo anterior". La Delegación del Uruguay quiere sugerir que como una expresión de buena voluntad y como un paso adelante, se haga dispensa de las letras a), b) y c) del párrafo 1 del Artículo 28, mientras se deja sin hacer dispensa de lo relativo al párrafo d), en tanto se continúa la negociación con el Organismo Internacional de Energía Atómica. Además podría ser una negociación no sólo hecha por la Argentina, sino con el apoyo conceptual de muchos países latinoamericanos que comprenden que los Acuerdos de Salvaguardias deben ser Acuerdos de Salvaguardias en función del Tratado de Tlatelolco y en relación con la situación específica de cada país negociante. Con esta fórmula se avanzaría, se dejarían de lado tres de los requisitos, el párrafo a), el párrafo b) y el párrafo c), y solamente quedaría pendiente el párrafo d), con el deseo de que se continuaran avanzando las negociaciones.

Con respecto a Brasil y Chile (creo que han ratificado aunque no han hecho aún la dispensa), es aplicable mutatis mutandi lo mismo que dije sobre la aplicación del Artículo 18 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Ayer el señor Observador de Chile dijo muy bien, que Chile reiteraba su posición en el sentido de aceptar que ningún Estado signatario puede realizar actos capaces de frustrar el objetivo o el fin del Tratado. Eso es muy importante, es una reiteración de un principio, pero yo creo que, como ni Brasil ni Chile han presentado aún la dispensa, y el problema fundamental que tienen sería, podría

- - -

ser —no me aventuro a afirmar que sea— el problema de la aplicación de los Acuerdos de Salvaguardias, podrían también hacer una dispensa parcial, dejando pendiente lo relativo a los Acuerdos de Salvaguardias.

En cuanto al status del Protocolo I, la Delegación del Uruguay quiere reiterar la importancia enorme que tendría que Francia ratificara el Protocolo I. La negociación de la firma por Francia del Protocolo Adicional I fue larga, compleja. En este momento quiero rendir homenaje al gran jurista francés que negoció con nosotros la firma del Protocolo I, que acaba de fallecer, siendo Juez de la Corte Internacional de Justicia, el Profesor Guy de Lacharrière.

Pienso que todas las posibles objeciones a una participación francesa en el Protocolo I se discutieron, se analizaron, se vieron en toda su proyección. En este momento, Francia haría una nueva demostración de su espíritu pacifista y de su Buena voluntad hacia América Latina, si procediera ahora a ratificar el Protocolo I. Hay que tener en cuenta que es el único Estado que falta para completar las ratificaciones del Protocolo Adicional I.

Creo que América Latina debe pedirle a Francia vehementemente que deje de ser esa excepción y que acompañe a todos los demás Estados que han firmado y ratificado los dos Protocolos.

En cuanto a los Acuerdos de Salvaguardias, ya expresé lo fundamental de lo que quería señalar. Sólo quiero agregar ahora la expresión de la complacencia con que la Delegación del Uruguay escuchó ayer al señor Observador de los Estados Unidos, cuando informó que Estados Unidos ya ha comenzado las negociaciones con el Organismo Internacional de Energía Atómica para dar cumplimiento a la obligación que le impone el Artículo 1 del

- - -

Protocolo Adicional I, que remite, en lo pertinente, al Artículo 13 del Tratado de Tlatelolco.

Hasta hoy, solamente los Países Bajos habían cumplido esta obligación. Es de esperar que pronto Estados Unidos culmine tales negociaciones, y que exista un Acuerdo de Salvaguardias aplicable a Puerto Rico, las Islas Vírgenes, Guantánamo y la Zona del Canal, en la cual se aplica, además, el régimen a este respecto que resulta del Tratado de 1977.

Es lamentable que Gran Bretaña no haya iniciado todavía las negociaciones para que exista un Acuerdo de Salvaguardias basado en el Protocolo I y en el Artículo 13, con referencia a los territorios bajo su jurisdicción de jure o de facto en América Latina.

El OPANAL tiene Acuerdos de Cooperación con el Organismo Internacional de Energía Atómica y con la OLADE, en cambio, no se ha llegado a suscribir el Acuerdo de Cooperación con la CIEN, es decir, con la Comisión Interamericana de Energía Nuclear.

La Delegación del Uruguay estima que el hecho de que haya Estados americanos Partes en la Organización de Estados Americanos que no son Partes en el Tratado de Tlatelolco, de ninguna manera puede traer como consecuencia que no exista una amplia cooperación en el campo del uso pacífico de la energía nuclear entre el OPANAL y la CIEN, por lo menos en lo que se refiere a la asistencia técnica recíproca y la información. Por eso mi Delegación estima que deberían reiniciarse los contactos con la Comisión Interamericana de Energía Nuclear para arribar a un Acuerdo de Cooperación. Por lo demás, ya el primer proyecto de Acuerdo fue discutido en OPANAL y en el Consejo de la Organización de Estados Americanos hace varios años.

- - -

En cuanto al tema "Fortalecimiento del OPANAL", ya ayer el señor Ministro de Relaciones Exteriores de mi país expresó el pleno y total apoyo del Gobierno de la República a este Organismo y su deseo de que pueda cumplir plenamente todas las competencias que le atribuye el Tratado.

Es evidente que sin medios materiales el OPANAL no puede actuar y progresar, sino simplemente languidecer en una presencia testimonial. Esto no puede ser, por eso la Delegación del Uruguay hace un vehemente llamado a todos los Estados Partes que están en atraso del cumplimiento de sus obligaciones financieras para que intenten ponerse al día, de forma tal, que el OPANAL tenga su existencia material asegurada y pueda cumplir así con las importantes competencias que le atribuye el Tratado.

Para terminar, señor Presidente, la Delegación del Uruguay quiere reiterar las felicitaciones al señor Secretario General por la tarea cumplida. Creo que esta Conferencia General se sitúa en la mitad del período que a él le ha tocado cumplir. Esperamos que en los próximos dos años, de aquí a la Conferencia próxima del OPANAL, veamos a un Organismo fortalecido que pueda mostrar un panorama más alentador en cuanto al cumplimiento del Tratado y, sobre todo, porque esto también fue señalado en el discurso de ayer del señor Ministro de Relaciones Exteriores, con la plena utilización política del Tratado de Tlatelolco.

El Tratado de Tlatelolco no es un fósil para pensar en él cada dos años en cada Conferencia General y para llenarnos la boca hablando del ejemplo latinoamericano y de su significación eminente. Es un instrumento vivo, que debe ser aplicado diariamente en función de la realidad política de la América Latina. Y éste es un deber del que el Uruguay está plenamente consciente.