

INICIATIVAS POLACAS CONCERNIENTES A LA LIMITACIÓN DE LOS ARMAMENTOS NUCLEARES EN EUROPA

Las zonas desatomizadas son consideradas hoy día como uno de los más importantes elementos de la limitación de la carrera armamentista y la garantía de la seguridad de los Estados. La función principal de tales zonas consiste en que su propia existencia constituye un elemento preventivo, o bien eliminador, de armamentos nucleares, y por lo tanto contribuye al mejoramiento de las condiciones de la seguridad regional.

Este concepto de la función de las zonas desatomizadas en tanto que los elementos o medios parciales de distensión, sirvió de base para concretar numerosas resoluciones aprobadas o promulgadas por la Asamblea General de las Naciones Unidas en las que dicho organismo llama a la creación de tales zonas en diferentes regiones del mundo: en el Asia del Sur, África y Oriente Cercano. De esta misma premisa se deriva la resolución concerniente al análisis multifacético del problema de las zonas desatomizadas, aprobada durante el XXIX periodo de sesiones de la Asamblea General efectuado en 1974.

El derecho de los Estados a contraer acuerdos regionales tendentes a lograr una desatomización total de sus territorios ha sido reconocido de manera general mediante el artículo VII del Tratado sobre la No-prolifерación de los armamentos nucleares firmado el 1 de julio de 1968.

Anticipando este acto, los países latinoamericanos firmaron, el 14 de febrero de 1967, el Tratado de Tlatelolco sobre la prohibición de los armamentos nucleares en el territorio de América Latina. Dicho tratado desempeña un importante rol para frenar la carrera armamentista nuclear y también para el reforzamiento del concepto de las zonas desatomizadas. Es preciso señalar que México jugó un importante papel en las actividades tendentes a lograr el mencionado Tratado.

Lo atractivo del concepto de las zonas desatomizadas consiste sobre todo en el hecho de que tales zonas permiten armonizar los individuales intereses de seguridad de los países con los fundamentales intereses de la comunidad internacional, los que se manifiestan a través de la tendencia hacia garantizar la seguridad colectiva.

De gran importancia para la formación del concepto de las zonas desatomizadas han sido las múltiples iniciativas diplomáticas de Polonia. Con miras a garantizar la seguridad del Estado y, al mismo tiempo, a crear las premisas

para la seguridad regional, el gobierno polaco ha presentado, entre los años 1957-1967, toda una serie de concretas proposiciones tendentes a lograr la creación de una zona desatomizada y una zona de limitación de armamentos en la Europa Central.

Dichas iniciativas se derivaron de los fundamentos de la política exterior de la RPP. El desarrollo y la creación de las condiciones de una seguridad internacional duradera, así como el desarme constituyen, según Polonia, una fundamental premisa para garantizar los vitales intereses nacionales de nuestro país y el derecho de todos los polacos a vivir y desarrollarse en las condiciones de paz.

El 2 de octubre de 1957, durante la sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas, el canciller de Polonia, Adam Rapacki, presentó su declaración en la que subrayó, entre otros aspectos, que

En caso del acuerdo por parte de ambos Estados alemanes respecto a la realización práctica de la prohibición de la producción y el almacenamiento de los armamentos nucleares en sus territorios la República Popular de Polonia está dispuesta a establecer igual prohibición en su territorio.

El 14 de febrero de 1958 y con relación a la mencionada declaración Polonia envió a los gobiernos de Francia, Estados Unidos, Gran Bretaña, Unión Soviética, Bélgica, Dinamarca, Canadá, Checoslovaquia y de ambos Estados alemanes, notas acompañadas por un *aide memorie* sobre la creación, en la Europa Central de una zona desatomizada.

Dicho documento contemplaba la creación de tal zona sobre los territorios de la RPP, Checoslovaquia, República Democrática Alemana y República Federal de Alemania. A fin de garantizar la observancia del *status* de la zona el gobierno polaco preveía la imposición de determinados compromisos internacionales, a saber:

1. Respecto a los países de la zona: la obligación de no producir, no mantener y no importar tales armamentos para la satisfacción de las aspiraciones de dichos Estados así como el no permiso a la dislocación, en sus territorios, de todo tipo de armamentos nucleares más la obligación de no instalar y la no introducción a sus territorios de las instalaciones y equipos que puedan ser aprovechadas para el uso de tales armamentos, incluidos los lanzadores de cohetes.

2. Respecto a cuatro grandes potencias (Francia, Estados Unidos, Gran Bretaña y la URSS): la obligación de no mantener los armamentos nucleares dentro de los armamentos a disposición de sus tropas estacionadas en los territorios de los Estados de la zona; no mantener y no instalar, en el territorio de la zona, ningunas instalaciones ni equipos que puedan ser aprovechadas para el uso de armamentos nucleares, incluidos los lanzadores de cohetes; la no transmisión, de cualquier forma y so cualquier pretexto, de armamentos nucleares

o equipos e instalaciones destinados para su aprovechamiento a los gobiernos u otros organismos existentes en el territorio de la zona. Semejantes obligaciones iban a ser impuestas también a otros Estados (Bélgica, Dinamarca y Canadá), cuyas tropas estaban presentes dentro de la zona, precisamente en el territorio de la Alemania Occidental.

3. Respecto a los países poseedores de armamentos nucleares: la obligación de no usarlos contra el territorio de la zona y contra cualquier blanco que ahí se encuentre.

A fin de garantizar el cumplimiento de dichas obligaciones el documento proponía la creación de un sistema de control internacional terrestre y aéreo, ejercido por los competentes organismos integrados por los representantes designados por el Pacto de Varsovia y por la OTAN o bien por los representantes de los países neutrales.

La proposición polaca tenía como objetivo la creación de una "zona de seguridad" que comprendiera los territorios limítrofes de dos bloques opuestos: la OTAN y el Pacto de Varsovia, teniendo en cuenta que precisamente dentro de estos territorios estaban concentradas inusuales cantidades de tropas militares de ambos bloques, equipadas con los más modernos armamentos.

Por este hecho la Europa Central constituye una región de particular tensión, lo cual se transforma en un peligro de un conflicto que inminentemente culminaría con una guerra nuclear mundial. Así pues, el freno de la carrera armamentista nuclear en esta región crea, según la invariable convicción del gobierno polaco, la posibilidad de lograr favorables condiciones para un inicio del proceso de la distensión política y para el establecimiento de un diálogo acerca de un eficaz sistema de seguridad colectiva en Europa.

Aunque el propio concepto de *disengagement* en los territorios limítrofes de ambos bloques —la OTAN y el Pacto de Varsovia— date de la época anterior, la presentación de una proposición concreta acerca de la creación de una zona desatomizada, definiéndose el alcance y el contenido de las obligaciones de dos Estados, el significado de la palabra "zona desatomizada" y el establecimiento de un sistema de garantías, se materializó a través del plan polaco.

El plan polaco de creación de una zona desatomizada en la Europa Central se refería a las conocidas en el derecho internacional como instituciones de la desmilitarización y la neutralización, pero al mismo tiempo contemplaba nuevas soluciones, desconocidas hasta aquel entonces en la práctica internacional.

1. El concepto de la desatomización, mencionado en el documento polaco, contenía todos los fundamentales elementos jurídico-internacionales de la desmilitarización. Dicha institución ha sido el objeto de una evolución que iba efectuándose a medida que la técnica de guerra se iba desarrollando y, a consecuencia de ello, el crecimiento de la posibilidad de aprovechar diferentes territorios para los fines militares. Todo ello conllevó la necesidad de ampliar el alcance territorial de las obligaciones desmilitaristas de los Estados, como

también la de abarcar con ellas no solamente los armamentos convencionales sino también los nucleares y todo tipo de equipos que pudieran ser aprovechados para su uso.

2. Refiriéndose al concepto de las zonas fronterizas desmilitarizadas, de significado local, así como de importancia general internacional, el plan polaco contenía toda una serie de proposiciones originales, a saber:

— El concepto de la zona, según este plan, se refería no a las partes sino a los territorios enteros de los cuatro Estados, mientras que anteriores zonas desmilitarizadas comprendían a lo sumo varias decenas de kilómetros en ambos lados de la frontera. Esta tesis se fundamentaba en el hecho de que mientras antes el objetivo de la desmilitarización había sido alcanzable mediante la creación de territorios relativamente reducidos, hoy día, a consecuencia del desarrollo actual de la técnica de guerra, se necesitan zonas mucho más amplias. Hasta este momento las zonas desmilitarizadas comprendían los terrenos limítrofes, creándose así algo como un *boulevard de paix* entre los países, gracias al cual se producía el aislamiento de sus potenciales militares, disminuyéndose así la posibilidad del surgimiento de conflictos. El plan polaco, tomando en consideración la realidad europea, proponía la creación de una tal zona no sólo entre las regiones limítrofes entre los Estados sino la entre los dos bloques opuestos: la OTAN y el Pacto de Varsovia, contribuyendo de esta manera a la atenuación, en la esfera militar, de los negativos efectos de la división política de Europa.

También vale la pena subrayar el hecho de que las zonas limítrofes desmilitarizadas comprendían, en el pasado, los territorios que, dentro de las relaciones interestatales, constituían los así llamados "focos de tensión" que conllevaban la amenaza del surgimiento de los conflictos armados. Por ello con mayor frecuencia se establecían tales zonas en los terrenos limítrofes, en los que más de una vez surgían incidentes que traían la amenaza de un conflicto armado (por ejemplo el acuerdo entre los Estados Unidos y Canadá; es decir, el así llamado Rush-Bagot Agreement concertado en 1817), o bien en los territorios que servían de base para los ataques contra otros Estados (por ejemplo la desmilitarización de Renania después de la Primera Guerra Mundial). En la actual situación dentro de las relaciones internacionales en Europa el "foco de tensión" se encuentra en los amplísimos territorios situados a lo largo de la línea limítrofe entre los dos bloques político-militares.

— La desatomización propuesta por la RPP ha sido vinculada con la parcial neutralización, cuya prueba ha sido la mencionada en el documento obligación de las potencias nucleares a no usar sus armamentos contra el territorio de la zona. La vinculación de los elementos desmilitaristas con los de la neutralización ha sido una consecuencia lógica de su concepto general, o sea de la

aspiración de crear en la Europa Central una zona realmente desatomizada, tanto durante la guerra como también en las condiciones de paz.

El proyecto polaco comprendía toda una serie de regulaciones relativas al control y las garantías, cuyo objetivo era asegurar la efectividad de las obligaciones relacionadas con la desatomización. El sistema de control y garantías y, en particular, la adopción del principio de la garantía solidaria por parte de grandes potencias, iba a constituir un seguro institucional de la efectividad de la desnuclearización propuesta. Al mismo tiempo se concebía como un elemento esencial de la seguridad colectiva en la Europa Central.

Sin embargo las proposiciones polacas han sido rechazadas por los Estados occidentales, pero algunos de ellos, por ejemplo Bélgica, valoraron positivamente los planteamientos relativos a la creación de una zona desatomizada. El gobierno belga, mediante la nota del 12 de abril de 1958 constató, entre otros aspectos, que las proposiciones polacas constituían "un valiosísimo aporte a los esfuerzos emprendidos actualmente y tendentes a que se ponga fin a la carrera armamentista y se logre un general desarme en las condiciones de seguridad".

A pesar de que el plan polaco concerniente a la creación, en Europa, de una zona desatomizada ha sido rechazado, el concepto contenido en él mantuvo su actualidad y fue objeto de distintas consultas políticas llevadas a cabo por Polonia y algunos países occidentales hasta el año de 1968. El 28 de marzo de 1962 la delegación polaca presentó, en el foro del Comité Ginebrino de Desarme de los 18 Países, un *aide memoire* sobre la creación en Europa de una zona desatomizada y la limitación de armamentos. Dicho documento preveía la posibilidad de dar pasos pertinentes, tendentes a lograr también la limitación de las fuerzas armadas y armamentos convencionales. Este planteamiento ha sido motivado por la aspiración de eliminar la preocupación de algunos países occidentales (preocupación además plenamente injustificada) concerniente al temor de que la desatomización pudiera alterar la correlación de fuerzas en Europa en desventaja para la OTAN. Conforme al concepto polaco la combinación de estos dos elementos iba a aumentar la eficacia de esta proporción, ya que la reducción de los armamentos convencionales en el terreno de una tensión internacional de particular peso pudiera conllevar a la limitación de toda una serie de las consecuencias negativas, militares y políticas, emergentes de la concentración exhaustiva de los armamentos. Además, ello puede traer la disminución de la posibilidad de un ataque inesperado también con ayuda de las fuerzas convencionales, así como evitar la transformación de los accidentes locales en los conflictos interestatales que pudieran conducir a una catástrofe nuclear. También limitaría las cargas relacionadas con el estacionamiento de las tropas ajenas.

En el periodo comprendido entre los años 1963/1964 el gobierno polaco presentó una nueva iniciativa relacionada con la congelación de los armamentos nucleares y termonucleares en la Europa Central. El *aide memoire* del 29

de febrero de 1964 sobre esta cuestión planteaba la "congelación, en los territorios de la RPP, Checoslovaquia, la RDA y la RFA de toda clase de proyectiles nucleares y termonucleares, independientemente del modo de su uso o dislocación". Con relación a ello se prevenían las obligaciones, para con todos los Estados que mantenían sus fuerzas armadas en el territorio de la zona, a no producir, no introducir o no traer y no transmitir o no recibir los armamentos nucleares y termonucleares. El mencionado documento contemplaba también las adecuadas garantías y sistemas de control.

También esta proposición ha sido rechazada por los Estados occidentales. Hoy día, viendo el asunto a través de la perspectiva de los años pasados, se puede constatar que a consecuencia de la no aceptación de los planes polacos y la introducción, al territorio de Europa, de los armamentos nucleares, surgió la situación que dificulta la fundamentación de los procesos de distensión política en esta región mundial tan neurálgica en una base duradera. Dicha situación dificulta también, y en gran medida, la realización de las tareas que se han trazado los Estados participantes en las conversaciones de Viena y dedicadas a la reducción de las fuerzas armadas y armamentos en la **Europa Central** y a diferentes problemas relacionados con ello.

A pesar de haberse realizado los planteamientos polacos en la forma en que han sido presentados, muchos elementos contenidos en la proposición polaca encontraron posteriormente su materialización dentro del marco de las soluciones de carácter más amplio. Ello se refiere sobre todo al Tratado sobre la No-Proliferación de los armamentos nucleares concertado en 1968, el cual, a escala regional europea, contemplaba la realización del postulado contenido en la proposición del año 1964 concerniente a la congelación de los armamentos nucleares. En realidad, para las negociaciones acerca de la reducción de las fuerzas armadas y armamentos en la Europa Central —las que se están llevando a cabo en Viena desde hace varios años— se tomaron como base las definiciones del alcance territorial de los medios distensionistas, las fundamentales tesis de la proposición polaca, así como los resultados de la discusión suscitada en torno suyo.

La discusión sobre las proposiciones polacas ha dado el inicio al posterior diálogo acerca de los métodos y medios que pudieran garantizar la seguridad regional en Europa. Los problemas que al respecto han sido planteados en 1957 en gran medida siguen siendo actuales hasta hoy y se mantienen en la agenda de las negociaciones de desarme. Ello se refiere, sobre todo, a tales cuestiones (las que han sido abordadas dentro de las proposiciones de los países socialistas presentadas a través de los documentos del Comité de Consulta de los Estados Miembros del Pacto de Varsovia, en los años 1978 y 1979) como garantías de la seguridad para los Estados que renunciaron a los armamentos nucleares, la puesta en práctica de diferentes medios de construcción de la confianza (y dentro de ello también la limitación relativa a algunas formas

de la actividad militar o el problema general de medidas que puedan asegurar la disminución del nivel de la confrontación militar en Europa. Al igual que en la década de los años cincuenta, hoy día vemos en este tipo de medidas una condición indispensable para la seguridad internacional.

Sin embargo quedan dos elementos más, relativos a los planes polacos y que merecen ser destacados de forma particular.

El primero de ellos se refiere a la coordinación de los individuales intereses de la seguridad nacional de los países con su interés colectivo, o sea el aseguramiento de la paz internacional. Los intereses individuales de los países requieren la creación de las condiciones jurídico-políticas y militares que imposibiliten la continuación, en sus territorios, de la carrera armamentista, sobre todo la nuclear y la retirada de esta región de todo tipo de misiles y armamentos nucleares y cohetes ajenos, puesto que su presencia en esta zona puede constituir en caso de un conflicto, un blanco para el ataque nuclear. A la luz de ello la aspiración hacia la desatomización debe ser considerada como una manifestación de la autodefensa de los Estados contra el funcionamiento del mecanismo de la carrera armamentista, la cual, de año en año, se extiende a nuevas zonas y cobra nuevas dimensiones. A su vez, los intereses colectivos de la comunidad internacional requieren la creación de las zonas desatomizadas en todos los puntos donde la situación lo exija, para evitar un posible conflicto nuclear. Dicho anhelo se desprende de la convicción de que la paz es indivisible y se expresa en la conciencia de que la creación de las zonas desatomizadas en diferentes regiones, donde la situación lo requiera, puede atenuar, en gran medida, las tensiones internacionales y facilitar la solución de los problemas de desarme de carácter más amplio.

La coordinación armoniosa de estas dos esferas de intereses (la seguridad colectiva y la seguridad individual de los Estados) no sólo no disminuye o limita los derechos e intereses de los Estados sino al contrario, conduce a la plena realización de sus derechos fundamentales, especialmente su derecho a existir, tan amenazado por la carrera armamentista nuclear. Por todo ello el plan polaco ha desempeñado un rol estimulante y ejerció una influencia sobre la presentación de las proposiciones tendentes a la creación de las zonas desatomizadas en otras regiones del mundo, convirtiéndose, a la vez, en un prototipo-base para numerosas proposiciones y conceptos en lo tocante a la determinación y al afianzamiento del alcance de las obligaciones de desatomización, el modelo de garantías y de control.

El segundo elemento se refiere al problema, también planteado dentro de las proposiciones polacas y concerniente al significado de las zonas desatomizadas regionales para la seguridad internacional. El acuerdo sobre la creación de una zona desatomizada desempeña las funciones de un acuerdo regional, según el artículo 53 de la Carta de las Naciones Unidas. Se trata de la "mantención de la paz y la seguridad internacionales" tanto en el plano del sujeto

como en el del objeto y cumple con los requerimientos del "regionalismo". Un tal acuerdo debe coincidir con los objetivos y principios de la ONU, contenidos en los artículos 1 y 2 de la Carta, y especialmente en el artículo 1, § 1 que se refiere a la manutención de la paz y la seguridad internacionales. En los planes polacos se subrayó también, y de forma muy marcada, la necesidad de garantizar, mediante el acuerdo sobre la desatomización, el respeto de la igualdad soberana de los países así como, y en particular, tales principios como la reciprocidad de compromisos, su carácter benévolo, la igualdad de derechos y deberes de las partes, la eliminación de la posibilidad de aprovechar los derechos emergentes de las garantías para los fines que contradigan al acuerdo.

La eficacia práctica de las medidas propuestas dentro de los planes polacos (a diferencia de múltiples proyectos elaborados entre las guerras por la Liga de las Naciones) se ve garantizada, en gran medida, por la situación jurídico-política existente en el momento de su planteamiento. El establecimiento de la prohibición general de la agresión, dentro de la Carta de las Naciones Unidas y la posibilidad que dicha Carta contempla respecto a las eventuales medidas por parte del Consejo de Seguridad tendentes a lograr el restablecimiento de la paz y la seguridad internacionales, aumentan el papel de tales instituciones como la desmilitarización y, por consiguiente, la desnuclearización y crea premisas de su efectividad, cosa que no garantizaba el sistema de la Liga de las Naciones.

Hoy día, observando el funcionamiento del sistema OPANAL, creado a consecuencia de la celebración y la puesta en vigor del Tratado de Tlatelolco, así como analizando las labores de la ONU y las discusiones dedicadas a la creación de las zonas desatomizadas en diferentes regiones del mundo, con gran satisfacción podemos constatar que los planteamientos contenidos dentro de los planes polacos siguen siendo actuales y que resultaron provechosos para nuestras búsquedas comunes, cuyo objetivo es lograr que nuestro mundo sea aún más seguro.

Adam LOPATKA