

## 9.3. Antecedentes de la Asamblea General Extraordinaria de la ONU dedicada al desarme\*

ALFONSO GARCÍA ROBLES

Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Representante Permanente ante la Delegación Permanente de México ante la Conferencia del Comité de Desarme con Sede en Ginebra, Suiza.

\* Conferencia dictada en El Colegio Nacional, el 17 de octubre de 1977, cuyo texto se publica ahora por primera vez.

El período extraordinario de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas dedicado al desarme, que se inaugurará en la sede de la Organización, en Nueva York, el 23 de mayo de 1978 y cuya clausura está prevista para el 28 de junio, o sea después de cinco semanas de cinco días hábiles cada una, está lejos de poder aspirar al primer lugar entre las conferencias de carácter mundial sobre desarme tocante a duración.

Ese lugar corresponde —y parece muy difícil que pueda arrebatársele en un futuro previsible— a la que, después de prolongada labor preparatoria de más de cinco años, se reunió en Ginebra bajo los auspicios de la Sociedad de las Naciones de principios de 1932 a mediados de 1933, con el título oficial de “Conferencia para la reducción y la limitación de los armamentos”.

En cambio, por lo que hace al número de Estados participantes, no hay reunión internacional alguna dedicada exclusivamente al desarme en todos sus aspectos cuya membresía haya abarcado ni siquiera la mitad de los Estados que es seguro asistirán a la próxima Asamblea Extraordinaria y de cuyo número podrá tenerse una idea aproximada si se piensa en que las Naciones Unidas contarán para esa fecha con 149 miembros cuando menos.

Conviene recordar, por otra parte, que la Conferencia patrocinada por la Sociedad de las Naciones fracasó desafortunadamente, en tanto que la cuidadosa e inteligente preparación de que desde marzo último viene siendo objeto la reunión del año entrante, permite esperar que ésta tenga éxito. En la serie de pláticas que hoy inicio, procuraré examinar los resultados ya obtenidos de esa labor preparatoria, después de pasar revista, como lo haré hoy, a los principales antecedentes de la Asamblea extraordinaria que se avecina.

Al comenzar la relación de esos antecedentes, me parece oportuno llamar la atención sobre el hecho, que constituye una de esas curiosidades que tanto abundan en la historia, de que fue la Unión Soviética, que actualmente otorga una marcada prioridad a la convocación de una conferencia mundial de desarme, la que hace veinte años presentó la iniciativa de que la Asamblea General celebrara un período extraordinario de sesiones sobre desarme

y que han sido los países no alineados, que en 1961 fueron los iniciadores de la propuesta para la reunión de una conferencia mundial de desarme, los que han presentado a la Asamblea, en su trigésimo primer período de sesiones, el proyecto que debía convertirse en la resolución 31/189 B de 29 de diciembre de 1976 con base en la cual se está preparando y se efectuará en 1978 la Asamblea General extraordinaria dedicada al desarme.

En efecto, la primera resolución de las Naciones Unidas sobre esta materia se originó en un proyecto de resolución —que llevó la sigla A/C.I./L.161— que la Unión Soviética sometió el 14 de enero de 1957 a la Primera Comisión de la Asamblea —la cual ha sido siempre la Comisión competente para los temas de desarme— y cuyo principal párrafo dispositivo tuvo la siguiente redacción:

“*Decide* convocar a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General para tratar los problemas relativos al desarme y encarga a la Comisión de Desarme que prepare un proyecto de resolución acerca de la fecha en que deberá celebrarse dicha reunión”.

En vista de la disparidad de puntos de vista expresados en el debate de la Comisión sobre este asunto, la Asamblea adoptó una resolución, la 1011 (XI) de 14 de febrero de 1957, en la que, en lugar de decidir la convocatoria de una Asamblea Extraordinaria como se pedía en el proyecto se limitó a invitar a la Comisión de Desarme a que estudiara “la conveniencia de recomendar que se convoque en el momento apropiado a un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General o a una conferencia general sobre desarme”.

Esa invitación al estudio no dio resultado alguno, por lo que el documento a que voy a referirme a continuación corresponde a un origen y foros distintos del anterior. Se trata de la Declaración aprobada en la Primera Conferencia Cumbre de los Países No Alineados celebrada en Belgrado del 1.º al 6 de septiembre de 1961. En dicha Declaración los Jefes de Estado o de Gobierno de tales países formularon una serie de aseveraciones y recomendaciones sobre asuntos de desarme, entre las cuales figuraron las siguientes:

La afirmación de que el desarme “es un imperativo categórico y la tarea más urgente que tiene planteada la humanidad”.

La exhortación a las grandes potencias a que concluyeran “sin dilación un tratado de desarme general y completo que evite a la humanidad el azote de la guerra y que permita consagrar al pacífico desarrollo social y económico de toda la humanidad las energías y las riquezas que actualmente se destinan a los armamentos”.

La declaración de que el desarme general y completo “debe garantizarse con un sistema efectivo de inspección y control debiendo figurar en las comisiones correspondientes Miembros de las Naciones no adheridas a ningún bloque”.

La expresión de su convicción acerca de la necesidad de concertar urgentemente un acuerdo sobre la prohibición de todos los ensayos de armas nucleares, y de suspender tales ensayos mientras se lograba ese acuerdo.

La recomendación de que “la Asamblea General de las Naciones Unidas adopte, en su próximo período de sesiones, una decisión sobre la procedencia de convocar una reunión especial de dicha Asamblea consagrada al estudio del desarme o una conferencia mundial sobre el desarme, bajo los auspicios de las Naciones Unidas, destinada a iniciar el proceso del desarme general”.

Al igual de lo que había sucedido con la recomendación formulada por la Asamblea General en su resolución de 1957, la de la Conferencia Cumbre de Belgrado a que acabo de aludir estaba también destinada a quedar en el papel, aunque por razones distintas. La inercia se debió en este caso a una serie de hechos prometedores que se produjeron en cadena y que parecían tornar innecesaria la medida contemplada por los Jefes de Estado o de Gobierno de los países no alineados.

En efecto, apenas dos semanas después de clausurada la reunión de estos últimos, los Gobiernos de los Estados Unidos y de la Unión Soviética hicieron público, el 20 de septiembre de 1961, un documento intitulado “Declaración conjunta de los principios convenidos para las negociaciones de desarme” en que se concretaban los resultados del amplio intercambio de opiniones sobre desarme que habían venido efectuando.

Esa declaración comenzaba poniendo en relieve que los dos Gobiernos habían estado “observando con preocupación que la persistente carrera armamentista constituye una pesada carga para la humanidad y está preñada de peligros para la causa de la paz mundial” y continuaba afirmando que “con el objeto de facilitar el logro de un desarme general y completo en un mundo pacífico es importante que todos los Estados den cumplimiento a los acuerdos internacionales existentes, se abstengan de todas las acciones que pudieran agravar la tirantez internacional y procuren la solución de todas las controversias por medios pacíficos”.

Los Estados Unidos y la Unión Soviética enunciaban en su declaración conjunta ocho principios fundamentales que, como ahí se indicaba, habían convenido en recomendar “como base para futuras negociaciones multilaterales sobre desarme” a fin de lograr “a corto plazo” un “acuerdo sobre desarme general y completo en un mundo pacífico”.

La simple lectura del primero y el último de esos principios bastará para comprender las esperanzas que hicieron nacer entre los Miembros de las Naciones Unidas.

En el principio que lleva el número 1 se estipulaba lo que sigue:

“El objetivo de las negociaciones consiste en lograr acuerdo sobre un programa que garantice:

a) que el desarme sea general y completo y que la guerra deje de constituir un instrumento para la solución de problemas internacionales y

b) que ese desarme vaya acompañado del establecimiento de procedimientos seguros para la solución pacífica de las controversias y de disposiciones eficaces para la conservación de la paz, de conformidad con los principios de la Carta de las Naciones Unidas”.

El último de los principios de la declaración, al que le tocó el número 8, disponía lo siguiente:

“Los Estados participantes en las negociaciones tratarán de concertar y aplicar el acuerdo más amplio posible en el plazo más corto posible. Las gestiones habrán de continuar sin interrupción hasta que se llegue a un acuerdo sobre el programa total, y las gestiones para lograr un pronto acuerdo sobre medidas de desarme y su pronta aplicación se harán sin perjuicio del adelanto hacia el acuerdo sobre el programa total y de tal manera que esas medidas faciliten dicho programa y se integren en él”.

Dos meses más tarde, la Asamblea General adoptó, el 28 de noviembre de 1961, su resolución 1660 (XVI) en la que, después de expresar su agrado por la declaración conjunta de los Estados Unidos y la Unión Soviética y de hacer notar que los dos Gobiernos habían manifestado en ella “el deseo de reanudar las negociaciones sobre el desarme en un órgano apropiado, cuya composición todavía está por determinarse” encarecía a ambos que se pusieran de acuerdo sobre “la integración de un órgano de negociaciones que resulte satisfactorio tanto para ellos como para el resto del mundo”.

Atendiendo a esa exhortación, las dos Potencias nucleares a las que estuvo dirigida sometieron un informe a la Asamblea, basándose en el cual ésta recomendó que las negociaciones sobre el desarme general y completo se ajustaran a los principios enunciados en la declaración conjunta y estableció un “Comité de Desarme” al que posteriormente se daría el nombre de “Comité de Desarme compuesto de 18 naciones” y cuyos miembros fue-

ron los siguientes: Birmania, Brasil, Bulgaria, Canadá, Checoslovaquia, Estados Unidos de América, Etiopía, Francia, India, Italia, México, Nigeria, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Unida, Rumania, Suecia y Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. En realidad el Comité nunca llegó a tener más de 17 miembros, ya que Francia desde un principio se negó a participar en sus trabajos.

Dentro de la misma categoría de hechos alentadores, debe mencionarse que el Comité de Desarme inauguró sus trabajos en Ginebra el 15 de marzo de 1962; que en la misma fecha la Unión Soviética le presentó un "proyecto de tratado general y completo bajo estricto control internacional" y que los Estados Unidos le sometieron un mes más tarde, el 18 de abril, un documento con análogo objetivo que llevó el título de "Bosquejo de las disposiciones básicas de un tratado de desarme general y completo en un mundo pacífico".

Desafortunadamente las esperanzas que habían hecho nacer los acontecimientos que acabo de reseñar debían pronto desvanecerse ante el estancamiento producido en las negociaciones de Ginebra. La Segunda Conferencia Cumbre de los países no alineados, que tuvo verificativo en El Cairo del 5 al 10 de octubre de 1964 incluyó en el "Programa para la paz y la cooperación internacional" por ella aprobado un capítulo íntegramente consagrado al desarme que contuvo pronunciamientos como los siguientes:

"La Conferencia observa con inquietud que la continuidad en la carrera de los armamentos y los enormes progresos realizados en la producción y acumulación de armas de destrucción en masa, amenazan al mundo con un conflicto armado y con el peligro de aniquilación total. La Conferencia invita a las grandes Potencias a que adopten nuevas y urgentes medidas encaminadas a lograr el desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional.

La Conferencia lamenta que, no obstante los esfuerzos de los miembros del Comité de las Dieciocho Potencias y, muy especialmente, de los países no alineados, los resultados alcanzados no hayan sido satisfactorios; e invita insistentemente a las grandes Potencias a multiplicar determinadamente sus esfuerzos, en colaboración con los otros miembros del Comité, con miras a la rápida conclusión de un acuerdo sobre el desarme general y completo".

Después de una serie de declaraciones de índole semejante, la Conferencia concluyó afirmando tener "el convencimiento de que la celebración de una conferencia mundial de desarme, bajo los auspicios de las Naciones Unidas a la que todos los países serían invitados apoyaría potentemente los

esfuerzos que se realicen para poner en marcha el proceso de desarme y haría que tal proceso continuara a un ritmo regular”, y recomendó en consecuencia a los países participantes “que, en el próximo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, tomen todas las iniciativas necesarias para celebrar esa u otra conferencia especial destinada a concertar convenios concretos sobre determinadas medidas de desarme”.

En esta ocasión, la recomendación de la Conferencia de El Cairo sí debía dar resultados positivos en la Asamblea General ya que ésta, en su resolución 2030 (XX) de 29 de noviembre de 1965, hizo suya la propuesta de los Jefes de Estado o de Gobierno “sobre la convocación de una conferencia mundial de desarme a la que se invitaría a todos los países” e instó a que se celebraran las consultas que se requiriesen “a fin de establecer un comité preparatorio ampliamente representativo que tomara las medidas adecuadas para convocar una conferencia mundial de desarme a más tardar en 1967”.

Ello no obstante, las instancias de la Asamblea no dieron, una vez más, los frutos que se buscaban, a pesar de que la Tercera Conferencia Cumbre efectuada en Lusaka del 8 al 10 de septiembre de 1970 insistió nuevamente, aunque con menos calor que lo había hecho la Reunión de El Cairo, en la conveniencia de convocar una “Conferencia mundial sobre el desarme a la cual tengan acceso todos los Estados”.

Aun cuando la iniciativa para la convocación de una Conferencia mundial de desarme pertenecía sin lugar a dudas a los países no alineados, como se desprende de la breve recapitulación que acabo de hacer, en 1971, o sea apenas un año después de la celebración de la Conferencia de Lusaka, la Unión Soviética presentó una propuesta sobre el tema al vigésimo sexto período de sesiones de la Asamblea sin hacer mención alguna de los antecedentes del mismo, lo que parecía implicar que le correspondiese la paternidad de la idea.

La errónea impresión así creada y posteriormente alimentada en los discursos de los representantes soviéticos ha sido muy perjudicial para la iniciativa, ya que ésta se ha visto afectada adversamente por las desavenencias que, como es sabido existen entre China y la Unión Soviética. A pesar de ello y gracias en gran parte a los buenos oficios de la Delegación de México, fue posible elaborar en 1971 un texto de transacción que permitió que se adoptara por consenso la resolución 2833 (XXVI) de 16 de diciembre de dicho año, a pesar de que tanto China como los Estados Unidos seguían manteniendo su oposición a la sustancia de la iniciativa.

En esa resolución, que en mi opinión es la más importante que hasta la fecha haya sido posible aprobar sobre la materia, la Asamblea declaró enfáticamente estar consciente de la “responsabilidad que, conforme a la

Carta incumbe a las Naciones Unidas en relación con el desarme y la consolidación de la paz” y hallarse “convencida de que todos los pueblos del mundo tienen un interés vital en el éxito de las negociaciones de desarme”. Manifestó asimismo que entiende que “es imperativo que todos los Estados hagan nuevos esfuerzos para la adopción de medidas eficaces de desarme y, más especialmente, de desarme nuclear”, así como también que “una Conferencia mundial de desarme podría promover y facilitar la realización de tales objetivos”.

Partiendo de esos inequívocos pronunciamientos expuestos en el preámbulo de la resolución, en la parte dispositiva de la misma, la Asamblea:

1) Expresó “la convicción de que es sumamente deseable tomar medidas inmediatas a fin de que se considere cuidadosamente la posibilidad de convocar, después de una preparación adecuada, una conferencia mundial de desarme abierta a todos los Estados”.

2) Invitó a todos los Estados a comunicar al Secretario General de las Naciones Unidas antes del 31 de agosto de 1972 “sus opiniones y sugerencias sobre toda cuestión pertinente relacionada con una conferencia mundial de desarme”, en especial sobre los siguientes seis puntos:

- a) objetivos principales;
- b) programa provisional;
- c) lugar de reunión preferido;
- d) fecha y duración proyectada;
- e) procedimientos que han de efectuarse para realizar los trabajos preparatorios;
- f) relación entre la conferencia y las Naciones Unidas.

3) Pidió al Secretario General que presentara a la Asamblea General, en su vigésimo séptimo período de sesiones “un informe que contenga las opiniones y sugerencias que se le hayan comunicado”.

4) Decidió incluir en el programa provisional del período de sesiones siguiente, que sería el vigésimo séptimo, el tema titulado “Conferencia Mundial de Desarme”.

Ese tema ha figurado desde entonces cada año en el programa de la Asamblea, la cual creó en 1973, mediante su resolución 3182 (XXVIII) un Comité *ad hoc* para la Conferencia Mundial de Desarme “integrado por 40 Estados que no poseen armas nucleares”, el cual se reúne periódicamente y ha venido presentando informes anuales a la Asamblea. Sin embargo, como se desprende de dichos informes, no se ha logrado progreso alguno para la

preparación y eventual reunión de la conferencia de que se trata, habiendo consistido la labor del Comité, casi exclusivamente, en el estudio y análisis de las numerosas “opiniones y sugerencias” recibidas de los gobiernos en respuesta a la invitación que les fue hecha en la resolución de 1971 y en resoluciones posteriores.

En vista del *impasse* existente, del que no se vislumbra salida en fecha próxima, dado que si bien los Estados Unidos parecen haber modificado favorablemente su anterior actitud negativa, China mantiene una oposición irreductible a la convocación de la conferencia, los Estados no alineados y algunos otros —como México— percatándose de la necesidad y urgencia de disponer de un foro deliberante de alcance mundial sobre desarme que venga a complementar la labor de los períodos ordinarios de sesiones de la Asamblea General, comenzaron desde 1975 a mencionar como una alternativa —así sea con carácter temporal mientras llega a ser posible la celebración de una conferencia mundial de desarme— la convocación de un período extraordinario de sesiones de la propia Asamblea.

Así fue como los Ministros de Relaciones Exteriores de los países no alineados, en su reunión efectuada en la capital del Perú en agosto de 1975, declararon que, si llegaba a ser evidente que no había posibilidad de convocar una conferencia mundial de desarme, debería entonces convocarse “un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado a las cuestiones de desarme como fue propuesto en la Declaración de la Primera Conferencia Cumbre de los países no alineados”.

En lo que atañe a México, su Representante, reiterando lo que había ya expresado en Ginebra, manifestó el 30 de octubre en la Primera Comisión de la Asamblea que “si en el curso de 1976 no fuese posible realizar progresos genuinos respecto a la convocación de una conferencia mundial de desarme, sería necesario que la Asamblea, en su trigésima primera reunión ordinaria, acordara la celebración de dicho período extraordinario”.

A la luz de lo que acabo de recordar, nada tiene de extraño que los Jefes de Estado o de Gobierno de los países no alineados al reunirse en la Quinta Conferencia Cumbre, celebrada en Colombo, la capital de Sri Lanka, del 16 al 19 de agosto de 1976, hayan incorporado un capítulo, el XVII, sobre “Desarme y Seguridad” en la “Declaración Política” por ellos aprobada, el cual contiene, entre otros, los siguientes párrafos:

“La Conferencia expresó su convicción de que sólo pueden asegurarse la paz y la seguridad universales mediante el desarme general y completo, especialmente el desarme nuclear, bajo control internacional efectivo, y que, entre las medidas indispensables para esos efectos, debe incluirse la cesación total de todos los ensayos con armas

nucleares hasta que se concierte un tratado sobre la prohibición total de los ensayos nucleares, se renuncie inequívocamente al uso o a la amenaza del uso de armas nucleares, químicas, bacteriológicas y otras armas de destrucción masiva y se eliminen los arsenales de todas esas armas.

La Conferencia declaró que la carrera armamentista es incompatible con los esfuerzos encaminados a lograr el nuevo orden económico internacional, en vista de la necesidad urgente de que los recursos utilizados para acelerar la carrera armamentista se desvíen hacia el desarrollo socioeconómico, especialmente de los países en desarrollo...

La Conferencia reiteró la necesidad urgente de adoptar medidas eficaces encaminadas a la convocación de una conferencia mundial de desarme.

La Conferencia, entre tanto, recomendó asimismo que los miembros del movimiento no alineado pidieran que se celebre un período extraordinario de sesiones de la Asamblea General lo más pronto posible o a más tardar en 1978..."

Esta Declaración de la Conferencia Cumbre de Colombo había de servir de punto de partida a la Asamblea General de las Naciones Unidas para la adopción de su resolución 31/189 B de 21 de diciembre de 1976, en la cual —como lo explicaré en mi charla de mañana— decidió convocar a un período extraordinario de sesiones dedicado al desarme y creó una Comisión Preparatoria de dicho período.