

# Mecanismos jurídicos para la seguridad regional en América Latina

## El caso del Tratado de Tlatelolco \*\*

**Héctor Gros Espiell**

Magistrado de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Costa Rica)

I. 1) El análisis de la cuestión de los "Mecanismos jurídicos para la Seguridad Regional en América Latina", obliga a precisar, con carácter previo, la cuestión de la seguridad regional, como un aspecto especialmente delimitado de la seguridad internacional, de la relación actual entre los conceptos de paz y seguridad y de la vinculación de la idea de seguridad internacional con las medidas de regulación de armamentos y desarme.

Precisados estos presupuestos ineludibles para la consideración del tema, se aplicarán las conclusiones a que se arribe en la situación de América Latina para determinar cuáles son, en función de esos criterios preliminares, los mecanismos jurídicos existentes en nuestra región para garantizar la seguridad regional.

2) La seguridad regional no puede ser un concepto desvinculado e independiente de la seguridad internacional general. El carácter global y universal, sin perjuicio de las manifestaciones regionales, de la Comunidad Internacional de nuestros días, la existencia del sistema de seguridad internacional basado en la Carta de las Naciones Unidas, el carácter prevalente de ésta frente a los acuerdos regionales (arts. 24, 39-51, 52-54 y 103) y la necesaria interrelación entre los conflictos que puedan existir en la región y que afectan a la seguridad regional y los conflictos geográficamente externos a la Zona, que también erosionan, directa o indirectamente, esta seguridad, son elementos que demuestran la unidad indivisible del concepto de seguridad y la imposibilidad de estudiar la seguridad

regional de la América Latina, como un concepto separado, con un sistema jurídico independiente y como la expresión de una realidad política internacional autónoma.

Como en tantos otros aspectos de la política y del derecho internacional de hoy, en materia de seguridad también el universalismo y el regionalismo no son fórmulas opuestas, expresión de una opción excluyente, sino criterios complementarios, cuya utilización debe realizarse, dentro de una concepción global y sistemática, de manera tal que, según los casos y circunstancias, se sumen unas fórmulas a otras, habida cuenta de sus ventajas relativas, según lo que dictamine el Derecho aplicable, en función de lograr el mejor cumplimiento del objetivo que se busca.

Y si el objetivo es común (Art. 1, 1) de la Carta de las Naciones Unidas y art. 2, a de la Carta Reformada de la O.E.A.), teniendo en cuenta la relación entre el sistema universal y regional (arts. 52-54 de la Carta de las Naciones Unidas y artículos 27-28 y 137 de la Carta de la O.E.A.), se habrán de aplicar de manera coordinada y armónica los procedimientos regionales y universales —en la forma que jurídicamente corresponda— para garantizar la seguridad internacional.

3) No hemos de realizar un estudio de los mecanismos para la seguridad regional en América Latina de carácter general u omnicompreensivo. Nuestro interés es, partiendo de la afirmación de ciertos conceptos

\* Las ideas y criterios resumidos en esta Ponencia están desarrollados en cuatro trabajos anteriores míos, a los que me remito: 1) "La Seguridad Colectiva en América Latina y el Tratado de Tlatelolco", Anuario de Derecho Internacional, IV, 1977-1978, Universidad de Navarra, Pamplona. 2) "Desarme Regional", Anuario de Derecho Internacional, VI, 1982, Universidad de Navarra, Pamplona. 3) "Desarme Regional, Zonas Libres de Armas Nucleares y Zonas de Paz", capítulo de la obra colectiva editada por la UNESCO y titulada *Disarmament and Security* (en prensa). 4) "L'Article 26 de la Charte des Nations Unies", en *Commentaire de la Charte des Nations Unies*, Editeurs: Jean Pierre Cot, Alain Pelet et Jean Tavernier, París, 1985 (en prensa).

\* Ponencia presentada en el Seminario Internacional "Seguridad Regional y Paz en América Latina" (Viña del Mar, Chile, 19 al 22 de noviembre de 1984).

generales sobre seguridad internacional, paz y desarme, seguridad colectiva y mecanismos regionales en América Latina, precisar, en especial, algunas ideas sobre la contribución del desarme nuclear en nuestra región (que a ese efecto, naturalmente debe entenderse como separada y distinta de los Estados Unidos), a la seguridad y a la paz.

II. 4) Precisadas estas ideas preliminares, corresponde determinar los conceptos de seguridad colectiva y de seguridad internacional, para situarlos en la Carta de las Naciones Unidas y en el Sistema Regional Americano.

El Pacto de la Sociedad de Naciones se refería ya a "la paz y la seguridad" en el primer párrafo de su preámbulo. La seguridad o la seguridad colectiva, como se le denominó entonces, era el sistema en virtud del cual, por la aplicación en especial de sus artículos 8, 10, 12, 13, 15, 16 y 17 se pretendía fundar la subsistencia de la paz internacional. La seguridad colectiva quería ser así el fundamento de la paz entre las naciones y se basaba en la existencia de un régimen en el que un Estado, para defenderse ante la agresión, no debería de contar solamente con sus propias fuerzas y las de sus aliados, sino que habría de tener, necesariamente, la cooperación de todos los otros Estados Miembros de la Sociedad de Naciones<sup>1</sup>. Este concepto se concretó en una serie de iniciativas y en un conjunto de tratados elaborados dentro de la órbita de la Sociedad de Naciones.

La quiebra de este sistema de seguridad colectiva, preludio de la guerra de 1939—1945, si bien fue la consecuencia de un conjunto de complejas causas políticas, que se sumaron a los posibles defectos —que constituyó sin embargo, desde el punto de vista jurídico y teórico, un adelanto sensible sobre la situación anteriormente existente— propios del sistema estructurado por la Sociedad de Naciones, no habría de significar, pese a ello, el rechazo de la idea misma de la seguridad colectiva, como base necesaria de la paz.

Esta idea, más allá de la forma concreta en que la reglamentó el Pacto de la Sociedad de Naciones, se funda, o mejor dicho, resulta de la existencia de un régimen jurídico cuya aplicación importa la reacción de la comunidad internacional, por medios y procedimientos que pueden variar según el sistema por el que se opte, frente a la agresión sufrida por un Estado parte en el sistema de seguridad colectiva.

La Carta de las Naciones Unidas, en el párrafo 1 de su artículo 1, estableció como su propósito esen-

cial "el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales". La referencia a estos dos conceptos se encuentra también en los artículos 2, párrafo 6; 1, párrafos 1 y 2; 43, párrafo 1; 47, párrafo 1; 48, párrafo 1; 51, 52, párrafo 1; 73, párrafo c; 84, 99 y 106. Aunque Kelsen estimó en uno de sus primeros análisis de la Carta que la referencia a la seguridad era superflua<sup>2</sup> —idea que no reiteró en sus estudios posteriores sobre el tema, especialmente en el aparecido en el *American Journal of International Law* y que citamos a continuación— creemos, y el desarrollo político de la Carta así lo ha demostrado, que el concepto era y es útil y necesario. En la Carta de las Naciones Unidas la seguridad internacional, nueva formulación con distinto contenido jurídico y político de la idea ginebrina de la seguridad colectiva, es un fundamento necesario de la paz, ya que sin seguridad no es posible que ella esté garantizada. En una primera acepción que resulta de la Carta y en especial la que surge de la interpretación de su artículo 1, la seguridad internacional strictu sensu implica necesariamente la posibilidad por las Naciones Unidas "de tomar medidas colectivas eficaces para prever y eliminar amenazas a la paz y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos a la paz; y lograr por medios pacíficos y de conformidad con los principios de la justicia y del Derecho Internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz", idea que la propia Carta desarrolla normativamente en sus capítulos VI, VII y VIII. El concepto, aunque su raíz es la misma de la idea de la seguridad colectiva de la Sociedad de Naciones, va mucho más allá de la idea del Pacto de la Sociedad de Naciones y le da a la seguridad internacional un contenido nuevo, concorde con el criterio de que las Naciones Unidas poseen en principio el monopolio del uso de la fuerza, salvo los casos de legítima defensa individual o colectiva.

En efecto, mientras en el Pacto de la Sociedad de Naciones la seguridad colectiva se basa esencialmente en la necesaria y automática reacción de todos los Estados Miembros ante la agresión de que puede ser víctima uno de ellos, sin excluir la posibilidad de sanciones, especialmente económicas, que podrían ser adoptadas por la Sociedad, en la Carta de las Naciones Unidas la seguridad internacional reposa fundamentalmente en la posibilidad de la adopción de medidas, incluso aquéllas que significan el uso de la fuerza armada por el Consejo de Seguridad<sup>3</sup>.

Este concepto de seguridad internacional se confunde con la idea de seguridad colectiva. De tal mo-

1. Pierre F. Brugière: "La sécurité collective", 1919—1945, Pedone, París 1946, p. 9; E. Benes, *Dictionnaire Diplomatique*, tomo II; J. Basdevant, *Dictionnaire de la Terminologie du Droit International*, Sirey, París, 1960, p. 558.
2. Hans Kelsen: "The Law of the United Nations", London Steven & Sons Limited, 1957, p. 13 "(International security is guaranteed if international peace is maintained. It seems that the addition of the words 'and security' is rather superfluous)".
3. Kelsen ha resumido magistralmente el régimen de la seguridad colectiva en el Pacto de la Sociedad de Naciones en su estudio "The future of collective security", *Revista Juríd. de la Universidad de Puerto Rico*, Vol. XXI, 1951, No. 2, pp. 83—84.

do, seguridad internacional en sentido estricto<sup>4</sup> y seguridad colectiva son términos sinónimos. Tal concepto de seguridad internacional resulta directamente de la letra de la Carta y, en esencia, significa el reconocimiento de que el sistema de seguridad de las Naciones Unidas es la consecuencia de las competencias atribuidas a los órganos de la Organización para resolver por medios pacíficos las controversias o para tomar medidas colectivas para prevenir y eliminar amenazas de agresión y suprimir actos de agresión y otros quebrantamientos de la paz.

Pero esta acepción es sólo uno de los sentidos posibles de la expresión "seguridad internacional" en el ámbito de las Naciones Unidas. En efecto, la seguridad internacional puede ser también entendida, en un sentido más amplio<sup>5</sup> y general, como "la situación de la comunidad internacional cuando la paz y la tranquilidad están aseguradas"<sup>6</sup>, o como el "estado que corresponde a la ausencia de peligro o a la imposibilidad de que dicho peligro exista" y resulta de una "amplia constelación de circunstancias"<sup>7</sup>.

Este concepto, que incluye y engloba al anterior, es el que resulta de la Resolución 2734 (XXV) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, titulada "Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional", adoptada en ocasión del XXV aniversario de las Naciones Unidas sin ningún voto en contra y de la Resolución 32/154 del 19 de diciembre de 1977 "Aplicación de la resolución sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional".

De esta Declaración, así como de la Resolución 32/154, resulta una acepción del concepto de seguridad internacional amplia y general, que es la consecuencia del respeto por los Estados de todos los principios de la Carta, tal como han sido enunciados y desarrollados en la Declaración relativa a los principios de amistad y de cooperación entre los Estados (Resolución 2625 XXV).

La seguridad colectiva, incluida dentro del concepto genérico de seguridad internacional, está referida en el párrafo 11 de la Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional como uno de los elementos integrantes de esta seguridad internacional, demostrándose así que el concepto de seguridad internacional es amplio y genérico y comprende e in-

cluye al de seguridad colectiva o seguridad internacional strictu sensu<sup>8</sup>.

En consecuencia, puede concluirse que para tener una idea clara de la cuestión es preciso retener estas dos acepciones del concepto de seguridad internacional, en sentido estricto como sinónimo de seguridad colectiva (en su formulación actual) y en sentido amplio tal como resulta de las Resoluciones 2734 (XXV) y 32/154 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

5) La seguridad internacional en sentido lato requiere, como lo reconocen las Resoluciones 2734 (XXV) y 32/154 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, una política eficaz, realista y efectiva en materia de desarme, especialmente en lo que se refiere al desarme nuclear<sup>9</sup>.

El nexo entre la paz y la seguridad internacional y la regulación de los armamentos, que resulta del artículo 26 de la Carta de las Naciones Unidas, ha sido expuesto en múltiples documentos de las Naciones Unidas<sup>10</sup>.

La Declaración Relativa a los Principios de Derecho Internacional (A/R, 2625 XXV), al desarrollar "el principio de que los Estados se abstendrán en sus relaciones internacionales de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza" afirma que: "todos los Estados deberán realizar de buena fe negociaciones encaminadas a la rápida celebración de un tratado universal de desarme general y completo bajo un control internacional eficaz" y relaciona esta obligación con "el principio de que los Estados deberán cumplir de buena fe las obligaciones que han asumido de conformidad con la Carta".

La Declaración sobre el Fortalecimiento de la Seguridad Internacional (A/R 2734 XXV), expresa que esta seguridad requiere una política eficaz, realista y efectiva en materia de desarme, especialmente en lo que se refiere al desarme nuclear.

El Documento Final de la X Sesión Extraordinaria de la Asamblea General afirma, que es preciso "buscar la seguridad en el desarme ..." "y que paz, seguridad y desarrollo económico y social son indivisibles" (párrafos 1 y 5)<sup>11</sup>.

4. Así la ha calificado acertadamente Kelsen, en el artículo citado en la nota 3, p. 84.

5. Redtslob: "Dictionnaire Diplomatique", t. III.

6. J. Basdevant, Dictionnaire, cit., p. 558.

7. Pierre F. Brugière, op. cit., p. 8; Redtslob, Dictionnaire Diplomatique, t. III.

8. Ver Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional, Resolución 2734 (XXV), párrafo 11, de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 16 de diciembre de 1970.

9. Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional, Resolución 2734 (XXV), párrafos 19-20, y Resolución 32/154 de 19 de diciembre de 1977, párrafo 6.

10. Nations Unies, Rapports entre le désarmement et la sécurité internationale, Désarmement, Serie d'études, No. de vente F. 82. IX. 4, Chap. II, pp. 36-45.

11. A/R. 2734 (XXV), párrafos 19-20; R. 32/154, párrafo 6; Héctor Gros Espiell, "La seguridad colectiva en América Latina y el Tratado de Tlatelolco", Anuario de Derecho Internacional, Vol. IV, Pamplona 1977-1978; Alberto Leonart y Anselm, "Desarme y seguridad colectiva", Revista de Política Internacional, 41, Madrid, marzo-abril 1973; Angel Viñas, "El Control de armamentos y la seguridad", Anuario El País, Madrid 1984, págs. 18-19.

La relación entre la regulación de los armamentos y el desarme y la seguridad internacional y viceversa, "dos caras de la misma moneda", es compleja y difícil, pero evidente e innegable<sup>12</sup>. Si se subordina el desarme o la regulación de armamentos a la existencia previa de un régimen eficaz de seguridad colectiva, puede llegarse a un callejón sin salida. Por eso es correcto lo que se ha afirmado de que "Sólo hay una manera de escapar a este aparente círculo vicioso: el progreso en materia de desarme y de fortalecimiento de la seguridad internacional deben considerarse como medios paralelos en el esfuerzo para preservar la paz y prevenir la guerra. Si la adopción de medidas en uno de estos procesos se considera como requisito previo para adoptar medidas concretas en el otro, ello podría conducir a un callejón sin salida ... El paralelismo y la coordinación de medidas tanto en la esfera del desarme como en el de la seguridad son las únicas soluciones lógicas y prácticas del problema"<sup>13</sup>.

De igual modo, puede decirse, como un desarrollo de los criterios derivados del artículo 26, que la carrera armamentista, especialmente nuclear, entorpece el logro de una seguridad internacional y constituye una amenaza para la paz<sup>14</sup>.

Es por todo esto que las negociaciones SALT, las conversaciones soviético-estadounidenses sobre armas de alcance medio y armas estratégicas, los acuerdos bilaterales URSS-USA, el Tratado de 1963 relativo a la prohibición de ciertas explosiones nucleares, el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, el Tratado que prohíbe colocar armas nucleares en los fondos marinos más allá de la jurisdicción nacional, constituyen elementos que, sin perjuicio de las reservas que algunos de ellos pueden merecernos<sup>15</sup>, deben considerarse como instrumentos que contribuyen a asegurar la existencia de la seguridad internacional. Esta afirmación no significa, sin embargo, compartir una visión optimista respecto del resultado de los esfuerzos realizados hasta hoy en materia de desarme, especialmente en el campo nuclear. Por el contrario, creemos que cuando se repasa la historia de las interminables conferencias dedicadas al tema, de los tratados celebrados y de los acuerdos bilaterales concluidos y se les enfrenta a la realidad, no es posible escapar a un sentimiento de tristeza y de frustración. En la realidad de los hechos, poco o nada se ha logrado. El enorme esfuerzo jurídico y diplomático hecho en materia de desarme y la imponente contribución formal y normativa elaborada al respecto, no han servido prácticamente para nada. Y así hoy asistimos a la

mayor y más sofisticada concentración de armamentos que imaginar se pueda, tanto por los supergrandes, como por las potencias medianas y por los países en desarrollo.

En medio de este panorama desalentador, sólo el Tratado de Tlatelolco muestra un ejemplo eficaz, realista, positivo y efectivo de desarme nuclear, que se han traducido en la verdad de que todo el Continente ha sido sustraído a la carrera armamentista nuclear. Por eso el Tratado de Tlatelolco es un instrumento esencial para conceptualizar la seguridad internacional.

6) El desarme y/o la regulación regional de armamentos, en lo que se refiere a las armas convencionales en América Latina, pese a las reiteradas declaraciones, proclamas e intentos, no han podido hasta hoy concretarse en resultados positivos ni en adelantos destacables. Por el contrario la carrera armamentista en este campo en nuestra región se ha acelerado peligrosamente en los últimos años, con negativas consecuencias políticas, económicas y sociales.

El caso de Centro América es profundamente ilustrativo<sup>15</sup> (bis), ya que el armamentismo en la subregión, es causa y consecuencia del agravamiento de la tensión en la Zona y factor incompatible con todo intento de pacificación y de normalización en el istmo. Por eso los plausibles esfuerzos del Grupo Contadora, —última esperanza para la paz en el lugar— que impulsados e integrados en la acción de las Naciones Unidas, ya que la Asamblea General ha endosado sus planteamientos y patrocinado su acción y que no es incompatible con la Organización de Estados Americanos, conceptualizada como un mecanismo para la seguridad regional, han tenido fundamentalmente en cuenta la cuestión de la regulación de los armamentos, de la no introducción de armas y de medidas concretas para salvaguardar los principios de no intervención y libre determinación de los pueblos, directamente afectados por la carrera armamentista regional.

7) No hay duda, a nuestro juicio, como resulta de todo lo anteriormente dicho, respecto de la estrecha relación que une los conceptos de seguridad colectiva, —universal y regional—, desarme —universal y regional—, paz —universal y regional— y desarrollo económico y social —universal y regional—.

Es por eso que queremos finalizar este capítulo, con los siguientes conceptos del Secretario General

12. S-10/2, Document Final, I, Introduction.

13. Nations Unies, Rapports entre le désarmement et la sécurité internationale, Désarmement, Ser e d'études No. 8, No. de vente S.82.IX.4, 43; Antonio Remiro Brotons, Derecho Internacional Público. Principios Fundamentales, pp. 218-219.

14. Nations Unies, Rapports entre le désarmement et la Sécurité internationale, cit., Chap. I., paragraphes 15, 25 y 26; S-10/2, Document final de la dixième session extraordinaire de l'assemblée générale, paragraphes 11 y 12.

15. Héctor Gros Espiell, "El desarme y las zonas desnuclearizadas", Revista de Occidente, marzo-abril 1976, 3a. Epoca, 5/6, Madrid.

15. (bis) Josef Goldblat and Víctor Millán: "The Honduras-Nicaragua conflict and prospects for arms control in Central America", SIPRI, Year-book, 1984, pp. 514-554.

de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuéllar:

“Creo que el objetivo más urgente es rehabilitar el principio de la acción colectiva para la paz y la seguridad que figura en la Carta, para que las Naciones Unidas sean capaces de hacerse cargo de ese tema esencial. Fue la ausencia de un sistema eficaz de seguridad colectiva en el marco de las Naciones Unidas que, entre otros factores, llevó a la segunda guerra mundial. La situación actual es, ciertamente, diferente, pero los gobiernos no tienen necesidad menor de un sistema viable de seguridad colectiva en el que puedan tener plena confianza. Sin un sistema así los gobiernos se sentirán obligados a armarse más allá de sus medios para asegurar su propia seguridad nacional y de tal manera sólo contribuirán a acrecentar la inseguridad general. Sin un sistema de seguridad colectiva la comunidad internacional será impotente para hacer frente al aventurismo militar que amenaza la estructura de la paz internacional y, por vía de consecuencia, el riesgo de una escalada y de la extensión de los conflictos se acrecentará. Sin un sistema de seguridad colectiva los pequeños y los débiles no tendrán ningún medio seguro de defensa o de protección. En fin, sin un sistema de seguridad colectiva, todos los esfuerzos que desplegamos en el plano económico y social, que tienen necesidad de un impulso colectivo, están en riesgo de fracasar”<sup>15</sup> (bis).

III. En el ámbito americano<sup>16</sup> la Conferencia de Chapultepec en la Declaración final, preconizó meses antes de la adopción de la Carta de San Francisco, un “sistema general de seguridad mundial en el marco del cual debería existir un sistema regional americano de seguridad colectiva”.

En 1948 la Carta de Bogotá se refirió en varias de sus disposiciones a la seguridad y en especial, el artículo 4, letra a, fijó como uno de los propósitos de la OEA el de “afianzar la paz y la seguridad del Continente”, disposición que se mantuvo luego de las reformas introducidas por el Protocolo de Buenos Aires de 1967 y en el proyecto actualmente a estudio de reforma.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, de 1947, tuvo como finalidad “asegurar la paz por todos los medios posibles, proveer ayuda recípro-

ca efectiva para hacer frente a los ataques armados contra cualquier Estado americano y ... las amenazas de agresión contra cualquiera de ellos” (párrafo final del preámbulo). El párrafo segundo del preámbulo se refiere a “los asuntos relativos al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales que sean susceptibles de acción regional”.

El Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (San José, Costa Rica, Julio de 1975), que aún no está en vigor, dice en el segundo párrafo de su preámbulo: “Que es indispensable que la seguridad y la paz entre las Naciones Americanas sean garantizadas por un instrumento acorde con la realidad histórica y los principios del Sistema Interamericano”.

9) La Carta de la OEA, el Protocolo de Buenos Aires, el Tratado de Río de 1947 y su Protocolo de Reformas de 1975, son instrumentos internacionales regionales destinados, dentro del sistema regulado por los artículos 52 y 53 de la Carta de las Naciones Unidas, a establecer la seguridad internacional, en el sentido más amplio de la expresión, en el Continente Americano. No constituyen, a nuestro juicio, instrumentos que establezcan un régimen de seguridad colectiva o de seguridad internacional en sentido estricto y autónomo, ya que sólo puede funcionar el régimen de medidas coercitivas colectivas del Sistema Interamericano, de acuerdo con las previsiones de la Carta de las Naciones Unidas que suponen la autorización del Consejo de Seguridad.

Por eso la distinción entre seguridad colectiva y legítima defensa colectiva es necesaria y evita peligros equívocos.

La seguridad colectiva strictu sensu, a que nos hemos referido en el párrafo 4 existe “cuando la protección de los derechos de los Estados y la reacción contra la violación de la ley asume el carácter de una acción colectiva coercitiva”<sup>17</sup>. El ejercicio de esta acción es una competencia del Consejo de Seguridad.

En cambio, la legítima defensa colectiva, prevista en el artículo 52 de la Carta, que cumple una función protectora, es una reacción descentralizada frente a un ataque armado<sup>18</sup>.

15 (bis) Rapport du Secrétaire Général sur l'Activité del l'Organization, 1982, p. 6.

16. Para las características del concepto de seguridad colectiva en América con interesantes reflexiones sobre el problema general de seguridad, véase Josef L. Kunz, *The idea of collective security in Pan American developments, The changing law of nations*, Ohio State University Press, 1968, pp. 707-736; y Francisco Orrego Vicuña, *El Sistema Interamericano de Seguridad Colectiva. Evolución política e instrumentalización jurídica*, en Rodrigo Díaz A. *Antecedentes, balance y perspectivas del Sistema Interamericano*, Santiago de Chile, 1977.

17. Hans Kelsen, “Collective security and collective self defense under the Charter of the United Nations”, *American Journal of International Law*, 1048, pp. 783-795. Véase también el estudio de Kelsen citado en la nota 20 y la traducción al español de la monografía publicada en el *American Journal*, que apareció en la *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales*, Año IV, No. 15, julio 1949, Buenos Aires, pp. 767-786.

18. Sobre esta cuestión y en el mismo sentido que preconizamos, Antonio Gómez Robledo, *Las Naciones Unidas y el Sistema Interamericano*. El Colegio de México, 1974, pp. 51-55; César Sepúlveda, *El Sistema Interamericano, Mudanza y Transición*, Universidad de Valladolid, 1963, pp. 33; Ismael Moreno Pino, *Orígenes y evolución del Sistema Interamericano*, México, 1977, pp. 172-173, César Sepúlveda, “Meditaciones sobre el Tratado de Río de Janeiro”, *Anuario del Instituto Hispano-Luso Americano de Derecho Internacional*, Vol. IV.

La relación entre ambos institutos supone que la legítima defensa debe ceder ante el ejercicio de la seguridad colectiva.

10) En principio el Tratado de Río organiza la legítima defensa colectiva de los Estados americanos. Su función respecto de la seguridad colectiva strictu sensu, es la de constituir un instrumento que funciona dentro y de manera subordinada a las competencias específicas que en la materia posee, de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas, el Consejo de Seguridad<sup>19</sup>.

No corresponde a la naturaleza de esta Ponencia hacer un juicio sobre lo que ha significado el Tratado de Río para la seguridad colectiva de América. La verdad es que ha cumplido una función, discutible pero real, en el caso de conflictos o agresiones intracontinentales. En cambio nada ha significado en relación a agresiones extracontinentales. El caso de las Malvinas demostró que, vinculado necesariamente al Tratado de Washington, es inaplicable en el caso de una agresión de un país de la OTAN a un país latinoamericano. Como dijimos en mayo de 1982, cuando se discutía su aplicación frente a la agresión inglesa a la América Latina, previendo su no aplicación:

"El Tratado de Río habría demostrado que no sirve para nada en los casos realmente trascendentales y graves y que su sola aplicación posible se reduce a los casos de agresión intracontinental, previo visto bueno de los Estados Unidos, en un conflicto entre pequeños Estados latinoamericanos. Triste y decepcionante conclusión"<sup>19</sup> (bis).

IV. 11) Partiendo de las afirmaciones hechas en los párrafos anteriores, puede concluirse que el Tratado de Tlatelolco no integra, strictu sensu, el sistema de seguridad colectiva de América Latina. Este sistema reiteramos, se basa exclusivamente en las competencias que al respecto posee el Consejo de Seguridad y en el funcionamiento del Tratado de Río de Janeiro de manera coordinada y subordinada a las previsiones de la Carta de las Naciones Unidas.

En cambio, el Tratado de Tlatelolco es un elemento esencial para la existencia de la seguridad internacional, latu sensu, en la región latinoamericana, y clave indispensable para asegurar su seguridad y por ende la paz regional. El proyecto de reforma de la Carta de la OEA, elaborado en 1975 así lo reconoció al proyectarse incluir en el párrafo g) del artículo 2 de la futura Carta, una disposición que establece, entre los propósitos de la Organización de los Estados Ame-

ricanos, el de: "Coadyuvar a la proscripción de las armas nucleares en la América Latina como contribución al fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales"<sup>20</sup>.

Esta es, como ya hemos señalado, la conclusión que surge de la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el fortalecimiento de la Seguridad Internacional (Resolución 2734 XXV), ya que en ella se establece en los párrafos 19 y 20 la necesaria relación entre el fortalecimiento de la seguridad internacional y el desarme, especialmente referido a las armas nucleares. Tal criterio fue confirmado en la Resolución 32/154 del 19 de diciembre de 1977 (Aplicación de la Declaración sobre el fortalecimiento de la seguridad internacional), al incluir la adopción de medidas eficaces de desarme, en especial el desarme nuclear, como uno de los aspectos necesarios para la seguridad internacional.

12) La Asamblea General, en su Resolución 3472 (XXX) del 11 de diciembre de 1975, sobre el "Estudio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos", reconoció la relación entre la seguridad internacional y la existencia de zonas libres de armas nucleares, expresando "que el establecimiento de zonas libres de armas nucleares puede contribuir a la seguridad de los Miembros de tales zonas ...".

Al respecto, confirmando este juicio y refutando ciertos puntos de vista erróneos expuestos sobre el tema, he dicho en palabras que resumen adecuadamente mi pensamiento:

"La posesión de estas armas crea, para los Estados que disponen de ellas, el riesgo constante de ser víctimas de un ataque nuclear destinado a destruir su arsenal nuclear. Por tanto, el establecimiento de zonas militarmente desnuclearizadas aumenta la seguridad de los Estados no nucleares y contribuye a reducir las posibilidades de enfrentamientos bélicos nucleares<sup>21</sup>.

Al respecto creo que cabe recordar lo que dije en el discurso inaugural del Cuarto Período Ordinario de Sesiones de la Conferencia General del OPANAL, en 1975, ya que expuse concreta y claramente mi opinión en la materia:

"Se acepta que es una evidente verdad que la creación de zonas militarmente desnuclearizadas significa un aporte necesario y urgente a la paz universal por parte de los Estados que, sin renunciar en forma alguna al progreso científico y tecnológico deriva-

19. No entramos, por ser ajeno estrictamente al punto que es objeto de nuestro análisis, a la cuestión del concepto de "medidas colectivas" en la Carta de San Francisco y su incidencia sobre las atribuciones que en lo pertinente pueden poseer los órganos del Sistema Interamericano.

19 (bis) Héctor Gros Espiell: "El Tratado de Río y el Tratado del Atlántico Norte, Revista Internacional y Diplomática, No. 378, Mayo 1982, pp. 9-10. México.

20. OEA/Ser. G/CP/CG-557/75 rev. 20, 6 de Noviembre de 1975.

21. Las zonas desnuclearizadas, Nueva Política, Vol. II, No. 5-6, Abril-Setiembre, 1977, México, p. 192.

do de la utilización pacífica del átomo, reconocen que la posesión de armas nucleares no defendería su propia seguridad ya que, por el contrario, los convertiría en blanco inevitable de los ataques con estas armas. La tenencia de armas atómicas no constituye ninguna forma de seguro de defensa frente a posibles ataques de otros Estados nucleares, ni atribuye, como algunos ingenua y erróneamente creen, un prestigio político internacional. Por el contrario, significa una pérdida irreparable para ese prestigio que se busca, ya que demuestra el absurdo infantilismo de que en vez de utilizarse los recursos de la ciencia y la tecnología para el progreso, se destinan a una aventura carente de sentido, de eficacia y de razón de ser. El intento de poseer armas nucleares aparejará tan sólo la iniciación de una loca carrera armamentista, capaz de comprometer para siempre toda posibilidad de progreso económico y de desarrollo social, sin ninguna ventaja para la seguridad, la defensa de la soberanía y la integridad territorial de los Estados que las llegaran a poseer.

Las zonas militarmente desnuclearizadas, al circunscribir las regiones en las que pueden teóricamente existir conflictos bélicos nucleares a los territorios de las potencias poseedoras de armas atómicas, reducen las posibilidades de estos conflictos y hacen recaer exclusivamente sobre los Estados que poseen la responsabilidad de esta forma de guerra apocalíptica, creando así una especie de cuarentena en torno a los territorios desde los que puede desatarse un conflicto de este tipo y sobre los que puede recaer el terror de la devastación masiva, consecuencia del uso de armas nucleares”.

Y la Conferencia General del OPANAL, en la Declaración aprobada en ocasión del décimo aniversario

del Tratado, el 14 de febrero de 1977, expresó que: “América Latina con este ejemplo, ha aportado a la humanidad una fórmula eficaz, práctica y realista para disminuir y circunscribir los peligros de una conflagración nuclear, haciendo con ello una contribución capital para el desarme y, en consecuencia, para la paz y la seguridad internacionales”.

V. 13) Sin seguridad internacional, universal y/o, regional, no puede haber paz. La paz en América Latina no puede ser el resultado de una política de intervención y de fuerza, ni un resultado de la acción de las potencias hegemónicas. Ha de ser la consecuencia de la existencia y aplicación de un régimen jurídico, basado en la Carta de las Naciones Unidas y la Carta de la OEA, que respete y cumpla los principios y fundamentos del Derecho Internacional de hoy.

Y esta seguridad internacional, que supone necesariamente una política adecuada y eficaz de desarme y de regulación de armamentos, tanto en lo que se refiere a las armas convencionales como a las armas nucleares, tiene en el Tratado de Tlatelolco y en la existencia de una Zona libre de Armas Nucleares en América Latina, una contribución de alto y singular valor.

14) La Paz en América, en la crítica situación actual, especialmente en lo que se refiere a la América Central, no reposa ni está condicionada por la existencia de esta Zona libre de armas nucleares. Pero no hay duda de que esta Zona constituye un aporte a esa paz y que su existencia es un elemento que reduce y limita la tipificación de los posibles conflictos bélicos en la Zona, generando con ello, y con el espíritu que está en el fundamento del Tratado de Tlatelolco, una actitud que aporta, sin duda, elementos para la seguridad regional y, por ende, para la paz en la América Latina.