

EL IMPACTO DEL TRATADO DE TLATELOLCO EN LA RELACION ESTE-OESTE EN EL CAMPO DEL DESARME

Djuka Julius

La era nuclear, que nos tocó vivir, ha cambiado profundamente todos los anteriores conceptos políticos, diplomáticos, militares y estratégicos, imponiéndoles una nueva dimensión, dinámica y lógica. La vieja y célebre frase axiomática de Clausewitz, en el sentido de que "la guerra es la prolongación de la política con otros medios", ya no es válida; por lo menos en cuanto a una guerra nuclear y global entre las dos superpotencias y sus bloques militares, porque provocaría un holocausto atómico, y en tal conflagración apocalíptica no habría vencedores ni vencidos.

Así, el equilibrio del potencial de destrucción del cual disponen los dos bandos, se ha transformado, a lo largo de las últimas décadas, en el frágil y engañoso sostén de la paz. Mejor dicho, en un "estado de no-guerra" entre Estados Unidos y la Unión Soviética, alternando fases de tensión y distensión, de mejoramiento y agravamiento, que perduran hasta estos días, sin que se vislumbre todavía la certeza de que una guerra nuclear será evitada, y la paz del mundo asegurada, fincada en pilares viables, realistas y estables.

La compleja y contradictoria dialéctica de esta situación es que las tensiones provocan el armamentismo nuclear y estratégico, lo que, a la vez, aumenta los enfrentamientos y la carrera armamentista, creando un círculo vicioso, aparentemente sin salida. Además, lo absurdo de esta circunstancia trágica es que, hoy por hoy, ninguna de las dos superpotencias puede ya alcanzar una ventaja tan impactante, con el mejoramiento cuantitativo o cualitativo de su armamento nuclear y estratégico, que le permitiría dictar e imponer sus condiciones al adversario. Sin embargo, la carrera armamentista, enormemente cara, devorando recursos vitalmente necesarios para el desarrollo, sigue y sigue sin fin ni freno, amenazando el género humano.

Por ello, el desarme es, hoy en día, el punto focal, el tema central del mundo y de la humanidad. No puede haber una duradera distensión Este-Oeste, si no se avanza con urgencia hacia acuerdos de

limitación y reducción de armas nucleares y estratégicas entre Estados Unidos y la Unión Soviética, como primeros pasos concretos en el largo camino de la definitiva desnuclearización militar del planeta que habitamos.

En los últimos dos años, especialmente desde la cumbre de Ginebra, había la sensación que las dos superpotencias entendieron esta nueva lógica y dinámica, y que se encaminarían hacia arreglos en el desarme, antes que nada en la delicada área de armas nucleares y estratégicas, tratando de llegar a acuerdos para limitarlas y reducirlas, y colocar el equilibrio nuclear en un nivel descendiente.

Sin embargo, todavía no hay avance concreto alguno, palpable y pactado al respecto, no obstante que en Reikiavik las dos superpotencias estuvieron a punto de llegar a un acuerdo significativo multifacético, que se frustró por la negativa de Estados Unidos a abandonar la famosa Iniciativa de Defensa Estratégica (IDE). Pero el marco de un posible convenio al respecto, que el mundo pide de las dos superpotencias todavía, exige y ofrece una base viable para acuerdos de limitación y reducción de armas nucleares.

Mientras corren las negociaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, los pueblos del mundo obviamente no pueden cruzarse de brazos, sino que deben ejercer presión sobre Washington y Moscú para que cuanto antes resuelvan las diferencias y pacten arreglos de desarme nuclear, el necesario fundamento de una prolongada distensión y una futura paz.

Es dentro de este cuadro, tal nos parece, que se debe juzgar la importancia y el impacto del Tratado de Tlatelolco en las relaciones Este-Oeste en el campo del desarme, para poder definir sus orígenes y sus alcances como una aportación de Latinoamérica a los desafíos de la era nuclear.

El Tratado de Tlatelolco, cuyas primeras firmas se celebran en febrero, nació como una respuesta original y autónoma de Latinoamérica a los riesgos y retos de la Guerra Fría, a la creciente confronta-

ción Este-Oeste, a la desenfadada carrera armamentista nuclear y a los inminentes peligros de que la región latinoamericana sea involucrada en conflictos nucleares o en la contienda armamentista atómica. Aun cuando en el seno de las Naciones Unidas desde los años cincuenta se había debatido la posibilidad, la conveniencia y necesidad de crear zonas desnuclearizadas, y se mencionaba y discutía la utilidad de formar una zona de estas características en América Latina, la iniciativa concreta, proveniente de México, de su presidente Adolfo López Mateos, es resultado, efecto y consecuencia directa de la experiencia que esta parte del mundo había vivido durante la llamada crisis de los misiles, en el otoño de 1962, provocada por el emplazamiento de cohetes soviéticos en Cuba.

Visto desde una perspectiva histórica, no cabe duda que la crisis cubana, tan directamente ligada a las relaciones y pugnas entre las dos superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética, a la confrontación de sus intereses estratégicos, es decir, a la carrera armamentista nuclear, fue el momento más cercano a una guerra atómica general. Quiere decir que Latinoamérica pudo comprobar, en carne propia, qué enormes e inmediatos eran los peligros emanados del careo Este-Oeste, de su cotejo estratégico en suelos latinoamericanos, y de su contienda nuclear. Finalmente, todo terminó en un "arreglo de caballeros" entre los líderes de las dos superpotencias, que lograron así evitar una conflagración bélica nuclear, que habría de costar carísimo también a Latinoamérica; pero la experiencia de vivir al borde de una guerra atómica varias semanas dejó una profunda impresión en los pueblos y gobernantes latinoamericanos.

Nos parece que esta vivencia fue, sin lugar a dudas, uno de los motivos prácticos que pesaron en la mente del presidente Adolfo López Mateos, para emprender la iniciativa —muy dentro del espíritu y conducta de la política exterior mexicana, siempre volcada a la lucha por la paz y el desarme—, que conducía a la creación de la zona desnuclearizada latinoamericana. Como es sabido, esta acción diplomática del presidente de México data del mes de marzo de 1963 y toma la forma de carta enviada a cuatro presidentes latinoamericanos, lo que resultó su declaración conjunta y, a la vez, estableció la base y el marco para la negociación del Tratado sobre la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina, popularmente conocido como Tratado de Tlatelolco.

Hacemos esta corta pero necesaria referencia histórica sólo para subrayar que, desde su naci-

miento, el Tratado de Tlatelolco fue una consecuencia de la confrontación Este-Oeste; mejor dicho: fue una respuesta regional y original latinoamericana a un reto y necesidad global, con la clara orientación de limitar geográficamente la carrera armamentista nuclear y desvincular a Latinoamérica, por voluntad y decisión propia, autónoma e independiente, de la contienda de las dos superpotencias en materia de escalada nuclear. Este acto político colectivo de América Latina, tan enfáticamente insólito y libertario, tenía desde su principio una clara connotación objetivamente antibloquista y no alineada, en el mejor sentido de esta palabra, y fue expresión de madurez política y de voluntad de emancipación autónoma.

Pero la negociación y firma del Tratado de Tlatelolco, que estableció la primera zona desnuclearizada del mundo en un área densamente poblada del globo, no fue sólo una reacción colectiva latinoamericana a la Guerra Fría, a la carrera armamentista nuclear y a los peligros que de ello resultaban para Latinoamérica, sino también un gran aporte de esta región del mundo a la preservación de la paz y la desaceleración regional del cotejo nuclear entre las superpotencias. La prohibición y la proscripción de las armas nucleares en América Latina, de su uso, producción, adquisición, emplazamiento o almacenamiento, es una importante contribución latinoamericana a la política de la no proliferación de armas nucleares, a la limitación geográfica de la carrera armamentista nuclear. Tanto más, que los gobiernos latinoamericanos firmantes del Tratado de Tlatelolco lograron convencer a las potencias nucleares a rubricar y respetar la desnuclearización de Latinoamérica por voluntad propia, es decir, acatar lo que al respecto habían pactado los países latinoamericanos.

Es difícil, naturalmente, medir con exactitud el impacto del Tratado de Tlatelolco —la creación de la primera región desnuclearizada del mundo en un área densamente poblada— en la totalidad de las relaciones Este-Oeste, que comprenden las relaciones internacionales globales contemporáneas. Sin embargo, es absolutamente seguro que con la firma de dicho Tratado se había creado un elemento importante que inducía y conducía al proceso de la distensión Este-Oeste y a la creación de un clima más propicio para las negociaciones sobre el desarme, o más precisamente, para la limitación y reducción de armas nucleares y estratégicas. Debe apuntarse que en 1967, cuando se signa el Tratado de Tlatelolco, había todavía pocos pactos y acuerdos en esta materia, entre ellos el tratado con el

cual se desmilitarizaba la Antártida, una región vacía y congelada, y otros más que tenían el propósito de reducir los riesgos de la guerra atómica y limitaban los ensayos nucleares. Así, la desnuclearización de América Latina surgía como un esfuerzo de suma importancia no sólo para los países latinoamericanos, sino también para las relaciones Este-Oeste.

Mucho más tarde, en los setenta, toma cuerpo la fase de la distensión Este-Oeste, que resulta — sobre todo — de los importantes arreglos en Europa, partiendo del reconocimiento de las superpotencias y sus bloques militares, del *statu quo* territorial y de la no violación de fronteras existentes en Europa, especialmente en la línea de contacto y confrontación física y militar de los dos bloques opuestos. Así, el Tratado sobre Berlín data del año 1971; los acuerdos posibilitados por la *Ostpolitik* de Willy Brandt, que finalmente abren la puerta a la Conferencia de Helsinki, son posteriores, materializándose hacia fines de la década de los setenta, diez años después de la firma del Tratado de Tlatelolco.

Por lo tanto, la desnuclearización de América Latina, pactada en una hora temprana, sombría y solitaria de los sesenta, es sin lugar a dudas un aporte significativo, quizás histórico, de Latinoamérica a la causa de la distensión Este-Oeste, a la no proliferación de armas nucleares, a la limitación geográfica de la carrera armamentista nuclear, y por ende al desarme y la paz.

Sobre todo, queremos resaltar, una vez más, que el Tratado de Tlatelolco es resultado de una decisión regional y autónoma latinoamericana, pero con un contenido e impacto globales.

El pacto de la desnuclearización de América Latina se negoció con un criterio independiente latinoamericano, aun cuando lógicamente no se había negociado en un vacío hermético y aséptico, porque las confrontaciones y los intereses estratégicos de las dos superpotencias nucleares seguían vivos y vigentes en el área latinoamericana, como consecuencia precisamente de la crisis de los misiles en Cuba. Tanto más importante es y sigue siendo, que Latinoamérica tuvo suficiente fuerza para llegar a un acuerdo pactado sobre la desnuclearización de su espacio, primero, y que logró, luego, convencer y obligar a las cinco potencias nucleares a aceptar, signar y respetar el Tratado de Tlatelolco, que hasta ahora no fue violado, en forma comprobada, por ninguna de ellas. Este hecho, la colaboración de las potencias atómicas en la desnuclearización latinoamericana, su concordancia al respetar la voluntad de la región, también es una válida e im-

portante contribución del Tratado de Tlatelolco al mejoramiento de las relaciones Este-Oeste, limitando geográficamente su área de fricción en términos de la carrera nuclear.

Pero el aporte y el impacto de la desnuclearización de Latinoamérica en las relaciones Este-Oeste no se limita al pasado, sino que tiene una relevancia actual.

Con las experiencias acumuladas en las dos décadas a partir de su firma y entrada en vigor, el Tratado de Tlatelolco se afirmó como una posible y factible pauta regional hacia el desarme nuclear general, y sirvió o sirve de modelo para similares acuerdos o intentos en otras partes del mundo. Tal parece que el hecho de que la zona desnuclearizada latinoamericana funcione sin vulneración que valga la pena mencionar — aun cuando no es, ni pudo ser un pacto perfecto —, está teniendo el efecto de renovar o revivir esquemas de desnuclearización en otras regiones. Están, en consecuencia, aflorando ideas y prácticas con el mismo espíritu de desvincularse de la carrera belicista nuclear, de autoexcluir zonas del mundo del espacio del cotejo atómico entre las dos superpotencias nucleares y sus bloques militares, reduciendo con ello el riesgo y el peligro de una guerra nuclear, e indicando un sendero práctico y realista regional hacia el desarme nuclear general.

Así, la concreción del desarme nuclear del Pacífico Sur, con la firma del Tratado de Rarotonga, es de manera obvia y comprobable, producto del efecto positivo y promisorio que tuvo el Tratado de Tlatelolco, que además fue, desde el punto de vista del contenido y de la forma legal, el modelo que se siguió y aplicó a las diferentes circunstancias de esta importante región de latentes conflictos y potenciales confrontaciones estratégicas. No son estas líneas las adecuadas para hacer una comparación entre los textos de los dos únicos tratados de desnuclearización soberana de dos regiones habitadas del planeta, pero sí es claro que los gobiernos del Pacífico Sur tenían frente a sí, como experiencia y modelo, la desnuclearización de América Latina, logrando sobrepasar en algunos aspectos concretos y específicos lo que se había firmado hace 20 años en Tlatelolco.

Además, la idea de firmar y formar zonas desnuclearizadas, como vía hacia la desaceleración de la carrera nuclear y la limitación geográfica de la contienda militar, estratégica y nuclear entre las dos superpotencias, está cobrando nueva fuerza en otras áreas del mundo, que tanto teme, con toda razón, un holocausto atómico.

Enumeremos, por lo tanto, que hace varios años se está negociando la creación de una zona desnuclearizada en los Balcanes, que abarcaría países dentro de los dos bloques militares y fuera de ellos, topando por supuesto con grandes dificultades, precisamente por la presencia de los intereses opuestos de la OTAN y el Pacto de Varsovia. Sin embargo, varios países de los Balcanes están empeñados en que se avance y llegue a firmar un pacto regional sobre la desnuclearización de esta península de cruce de intereses estratégico-militares de las dos superpotencias y sus bloques bélicos.

Igualmente se está negociando una zona desnuclearizada en el Océano Indico, donde también el obstáculo más importante, tal parece, son los intereses estratégicos marítimos de las superpotencias y, naturalmente, las rivalidades entre algunos países de la región de las orillas de este gran mar todavía hundido en conflictos potencialmente graves. Pero, con todo, la idea de liberar al Océano Indico y sus costas de los riesgos nucleares y de la contienda bloquista es viva, y las negociaciones al respecto no han muerto.

Finalmente, está en proceso de revitalización y actualización la vieja idea de formar una zona desnuclearizada en la franja de la confrontación militar directa de los dos bloques en el corazón de Europa, que originalmente data de los años cincuenta, y fue expresada en el famoso Plan Rapacki. El propósito de este proyecto, recogido y concretado en los últimos años por la Comisión Palme — y también hace poco, en forma más modesta y reducida, por los líderes de la socialdemocracia de la República Federal de Alemania y dirigentes de la República Democrática Alemana —, es formar un colchón de seguridad desnuclearizado entre las fuerzas de la OTAN y del Pacto de Varsovia, para reducir, así, los peligros de una guerra nuclear (o convencional) entre las superpotencias y sus bloques militares, vaciando y evacuando toda arma nuclear de una franja geográfica, idénticamente amplia y previamente pactada, a ambos lados del potencial frente de batalla.

En pocas palabras, la vigencia, experiencia y éxito del Tratado de Tlatelolco hace escuela, es copiado, o induce y estimula a que en otros rincones del mundo se busquen caminos similares hacia la desnuclearización regional, como un camino posible, factible, práctico y realista para limitar en espacio la carrera nuclear, la no proliferación y el no emplazamiento de armas nucleares, como una puerta y pauta lateral hacia el desarme nuclear general. Entonces, la propagación de las zonas desnucleari-

zadas, una realizada y otras en negociación, a raíz del ejemplo, modelo y logros del Tratado de Tlatelolco, es — a nuestro entender — también una contribución concreta de Latinoamérica (y de su zona desnuclearizada) a la atenuación de tensiones Este-Oeste y la apertura de caminos alternos y laterales hacia el desarme nuclear, que necesariamente pasa por la limitación y reducción de armamento nuclear y estratégico.

Naturalmente, las zonas desnuclearizadas, como la de Latinoamérica, no son — ni pueden ser — un sustituto, sino más bien un complemento de los esfuerzos, ahora tan activos y efectivos, para que las dos superpotencias poseedoras de los grandes arsenales atómicos pacten acuerdos sobre la limitación y reducción de armas nucleares de todo tipo, como un primer paso hacia la prohibición total y la destrucción final de todas las armas nucleares y estratégicas. Una medida conveniente en este sentido podría ser, como lo reclama con insistencia el Grupo de los Seis, la moratoria, primero, y la prohibición, luego, de todas las pruebas nucleares, que también es practicada dentro del área del Tratado de Tlatelolco, donde no ha habido ni siquiera explosiones atómicas para uso pacífico, lo que permite y contempla el pacto de la desnuclearización de Latinoamérica.

En esta nueva fase de cierta distensión entre las dos superpotencias, cuando parece amanecer una nueva y real posibilidad de avanzar hacia formas y acuerdos de limitación y reducción de armas nucleares y estratégicas, aun cuando los obstáculos para lograrlo son todavía muy difíciles de vencer, las zonas desnuclearizadas — inspiradas en el ejemplo del Tratado de Tlatelolco — pueden ser un útil y prudente camino lateral y regional hacia el gran objetivo de la desnuclearización total y final. Es de presuponer, también, que las mismas superpotencias, dentro del marco de la búsqueda de caminos de arreglo en materia de desarme nuclear, podrían estar interesadas, quizás más que antes, en la conformación de tales zonas desnuclearizadas.

Por lo tanto, la bandera de la pactada desnuclearización regional en diversas áreas del mundo, podría ser atractiva y realista. Por ello, nos permitimos sugerir que en las próximas reuniones y acciones del Grupo de los Seis, tan esforzado por encontrar rutas para presionar a las superpotencias, y a convenir acuerdos viables y equilibrados sobre la limitación y reducción de armas nucleares, tome este pabellón y se empeñe en propagar nuevas zonas desnuclearizadas en el mundo. Sería, sin lugar a dudas, una tarea noble y realizable, y un impor-

tante complemento de los objetivos que hasta ahora se ha fijado este grupo de seis estadistas, entre ellos el presidente de México.

Las zonas desnuclearizadas, como la que funciona en América Latina desde hace 20 años, no pueden constituir nunca un sustituto para el desarme nuclear gradual, y más adelante general. Tampoco esta región —aun cuando mantenga una posición

antinuclear— puede considerarse a salvo de los peligros de una guerra nuclear, pues la radiación no reconoce fronteras. No obstante, resulta obvio que la desnuclearización regional, como en América Latina, es un sendero viable, lateral y complementario hacia la limitación y reducción de armas nucleares. Esto es, precisamente, su mayor significado y contribución para la distensión, el desarme y la paz.