



Asamblea General

Distr.
GENERAL

A/45/435
10 de octubre de 1990
ESPAÑOL
ORIGINAL: INGLÉS

Cuadragésimo quinto período de sesiones
Tema 49 del programa

CREACION DE UNA ZONA LIBRE DE ARMAS NUCLEARES EN LA REGION DEL ORIENTE MEDIO

Estudio sobre medidas eficaces y verificables que faciliten la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio

Informe del Secretario General

1. La Asamblea General en su resolución 43/65, de 7 de diciembre de 1988, pidió al Secretario General que preparara un estudio sobre medidas eficaces y verificables que facilitasen la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio teniendo en cuenta las circunstancias y características de esa región, así como las opiniones y sugerencias de las partes que la integraban, y que le presentara el estudio en su cuadragésimo quinto período de sesiones.
2. En cumplimiento de dicha resolución, el Secretario General tiene el honor de transmitir por la presente a la Asamblea el estudio sobre medidas eficaces y verificables que faciliten la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio.

Anexo

ESTUDIO SOBRE MEDIDAS EFICACES Y VERIFICABLES QUE
FACILITEN LA CREACION DE UNA ZONA LIBRE DE ARMAS
NUCLEARES EN EL ORIENTE MEDIO

INDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
PROLOGO DEL SECRETARIO GENERAL		3
CARTA DE ENVIO		4
I. INTRODUCCION	1 - 13	5
II. EL CONCEPTO DE ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES	14 - 62	9
A. Introducción	14 - 18	9
B. Las dos zonas existentes	19 - 28	9
C. Objetivos y principios	29 - 31	11
D. Definiciones	32 - 38	12
E. Consideraciones geográficas	39 - 41	14
F. Medidas y obligaciones fundamentales	42 - 52	14
G. Disposiciones especiales para las zonas marítimas desnuclearizadas	53 - 55	16
H. Denuncias y procedimientos de fiscalización	56 - 62	17
III. UNA ZONA LIBRE DE ARMAS NUCLEARES EN EL ORIENTE MEDIO	63 - 105	21
A. Delimitación geográfica de la zona	63 - 76	21
B. La situación actual	77 - 83	23
C. Declaraciones oficiales	84 - 92	24
D. Relación entre el factor nuclear y otros factores militares y de seguridad	93 - 105	26
IV. MEDIDAS QUE FACILITAN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA .	106 - 174	31
A. Introducción	106 - 111	31
B. Fomento de la confianza en el ámbito nuclear	112 - 132	32
C. Garantías de seguridad	133 - 140	37
D. Medidas que podrían adoptar las Potencias ajenas a la región para promover una zona	141 - 150	39
E. Medidas de fomento de la confianza en otras esferas vitales	151 - 174	41
V. CONCLUSIONES	175 - 192	48
<u>Anexo.</u> Elementos de un posible acuerdo sobre el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio		52

PROLOGO DEL SECRETARIO GENERAL

El establecimiento de zonas libres de armas nucleares no es una idea nueva. Desde hace tiempo que existen dos zonas de esa índole en América Latina y el Caribe y en el Pacífico Sur. Una tercera zona abarca vastas superficies deshabitadas de la Antártida, que han tenido el carácter de zonas desmilitarizadas desde el decenio de 1960. Sobre la base de la experiencia acumulada hasta ahora y, en particular, del debate de otras propuestas diversas es bastante evidente que cada zona, exista o pueda llegar a existir, tiene sus propias características que la hacen constituir, a pesar de sus denominadores comunes fundamentales, una empresa singular.

Así cabe afirmar sin lugar a dudas y por más de una razón en el caso de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio. La razón más evidente es que el Oriente Medio, no está asentado aún políticamente y, desde el punto de vista militar, es muy inestable. Más recientemente, los acontecimientos en la zona del Golfo Pérsico, aunque diferentes de los tradicionales problemas de seguridad de la cuestión árabe-israelí, han agudizado la necesidad de poder contar con mayor seguridad en el Oriente Medio en su conjunto. Estos elementos hacen que todo intento por establecer una zona de esa índole revista suma dificultad pero, al mismo tiempo y por las mismas razones, hacen que constituya un objetivo urgente y absolutamente necesario. Así queda reconocido cabalmente en el texto de la resolución de la Asamblea General por la que se pide que se prepare el presente estudio, que se centra en la adopción de medidas efectivas y verificables que faciliten el establecimiento de una zona de esa índole en el Oriente Medio y no en su establecimiento efectivo. Esto llevará con el tiempo como resultado del fomento de la confianza entre los principales actores de la región hasta un punto en que sea posible iniciar un empeño formal en ese sentido.

En el estudio se examinan diversas etapas y medidas que podrían facilitar el proceso conducente al establecimiento de la zona. Esas medidas podrían tomarse independiente o conjuntamente, por un Estado o conjuntamente por varios y podrían tener también carácter recíproco. Cada una de ellas dejaría a los Estados más cerca del objetivo último, el establecimiento de una zona libre de armas nucleares. La mayoría de esas medidas tendría también efectos positivos en cuanto a las posibilidades de solución de la situación general en la región en lo que atañe a las tensiones entre árabes e israelíes; al mismo tiempo de lograrse reducir esas tensiones mejorarían considerablemente las perspectivas de la zona. Los dos objetivos se refuerzan el uno al otro pero, naturalmente, habrá que tratar de alcanzarlos en forma separada. El establecimiento de una paz estable en la región, sobre la base de la justicia y la seguridad para todos, representará la culminación definitiva de ambos esfuerzos.

Querría expresar mi sincero reconocimiento a los consultores designados para que prestaran asistencia al Secretario General en la realización del presente estudio y agradecerles en particular que hayan completado su labor en forma unánime. Estoy convencido de que el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio no sólo es sumamente conveniente y redundante en interés de todos sino que también es un objetivo alcanzable, habida cuenta de que la idea de establecer esa zona ha sido apoyada en principio unánimemente no sólo por los Estados que la integrarían sino también por otros geográficamente no incluidos en ella. Es, pues, con este objetivo en vista que el presente estudio se somete a la consideración de la Asamblea General.

CARTA DE ENVIO

17 de agosto de 1990

Excelentísimo Señor:

Los consultores que suscriben, nombrados por usted para prestarle asistencia en la preparación del estudio sobre medidas eficaces y verificables que faciliten la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio, con arreglo al párrafo 8 de la resolución 43/65 de 7 de diciembre de 1988, tienen el honor de someter a su consideración el texto del estudio aprobado por unanimidad.

La labor correspondiente fue realizada entre julio de 1989 y agosto de 1990. Durante ese período se establecieron numerosos contactos y consultas con funcionarios de los Estados interesados, por conducto de sus Misiones Permanentes en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York y en las oficinas de las Naciones Unidas en Ginebra, así como de sus representantes en el Organismo Internacional de Energía Atómica en Viena. También se realizaron visitas a la región, en el curso de las cuales se celebraron consultas sobre el tema del estudio con funcionarios de los gobiernos de una serie de Estados, así como con diversas instituciones de investigación y universitarias que se ocupan de asuntos pertinentes al estudio.

Quisiéramos expresar nuestra gratitud por la inestimable ayuda que el personal del Departamento de Asuntos de Desarme nos ha proporcionado durante la preparación del estudio. Concretamente, deseamos expresar nuestro aprecio al Sr. Yasushi Akashi, Secretario General Adjunto de Asuntos de Desarme, el Sr. Prvoslav Davinic, Jefe de la Subdivisión de Supervisión, Análisis y Estudios y a la Sra. Silvana F. da Silva, Oficial de Asuntos Políticos que desempeñó las funciones de secretaria del grupo.

También debemos expresar nuestro agradecimiento al Dr. Hans Blix, Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica, y a sus colegas que hicieron valiosos comentarios y observaciones en diversas etapas del estudio.

Acepte, Señor, el testimonio de nuestra más alta consideración.

(Firmado) James LEONARD
(Estados Unidos de América)

(Firmado) Jan PRAWITZ
(Suecia)

(Firmado) Benjamin SANDERS
(Países Bajos)

Excelentísimo Señor
Javier Pérez de Cuéllar
Secretario General de las
Naciones Unidas
Nueva York

Capítulo I

INTRODUCCION

1. El tema titulado "Creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio" fue incluido por primera vez en el programa de la Asamblea General en 1974, a instancias del Irán, al cual posteriormente se sumó Egipto 1/.
2. Al presentar el tema en la Primera Comisión de la Asamblea General, el representante del Irán dijo, entre otras cosas, que "en vista de la situación política y económica existente en el Oriente Medio, ... el emplazamiento de armas nucleares en la zona podría suponer mucho más que una onerosa carrera de armamentos, que ya habría sido catastrófica por sí misma". El representante del Irán añadió, asimismo, que lo que esperaba era que, en último término, se prohibieran la producción, la adquisición, el ensayo, el almacenamiento y el transporte de armas nucleares (en el Oriente Medio) con un sistema efectivo de vigilancia 2/.
3. En relación con el debate del tema, Egipto afirmó que eran tres los principios fundamentales pertinentes al debate del tema: a) los Estados de la región debían abstenerse de producir, adquirir o poseer armas nucleares; b) los Estados poseedores de armas nucleares debían abstenerse de introducirlas en la zona o de utilizarlas en contra de cualquier Estado de la zona; y c) debía establecerse un sistema efectivo de garantías internacionales aplicable tanto a los Estados poseedores de armas nucleares como a los de la zona. El representante de Egipto recalcó, asimismo, que la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio no debería obstar para que los Estados partes aprovecharan los beneficios que ofrecía la utilización de la energía atómica con fines pacíficos, especialmente para el adelanto económico de los países en desarrollo 3/.
4. Egipto y el Irán patrocinaron un proyecto de resolución que, posteriormente, la Asamblea General aprobó como resolución 3263 (XXIX) de 9 de diciembre de 1974. Al presentar el proyecto en nombre de los patrocinadores, el Irán manifestó que sólo podría establecerse una zona de esa índole en esa parte del mundo si existía un clima de confianza y que, para crear ese clima, era necesario que las partes interesadas declararan que estaban dispuestas a no introducir ni producir armas nucleares en la región 4/. En la misma ocasión, Egipto insistió en que la adhesión al Tratado sobre no proliferación era un requisito para el establecimiento de una zona libre de armas nucleares efectiva y real 5/.
5. La Asamblea General, en la resolución 3263 (XXIX), pidió a todas las partes interesadas de la zona que proclamasen inmediatamente su intención de abstenerse, sobre una base de reciprocidad, de producir o adquirir de cualquier otra forma armas nucleares así como de adherirse al Tratado de no proliferación de armas nucleares (resolución 2373 (XXII), anexo). Pidió también al Secretario General que recabase los puntos de vista de las partes interesadas con respecto a la aplicación de la resolución y que informase sobre ello al Consejo de Seguridad y a la Asamblea General en su trigésimo período de sesiones, en 1975.

6. Desde 1974 la Asamblea General ha venido aprobando cada año una resolución sobre la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio. En 1980, por primera vez, la resolución fue aprobada sin necesidad de someterla a votación (resolución 35/147 de 12 de diciembre de 1980) 6/.

7. Israel, al aprobar la resolución, explicó su posición en su declaración ante la Asamblea General. Si bien aceptaba en principio la necesidad de establecer una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio, ese objetivo debería alcanzarse por medio de una convención multilateral negociada libremente entre todos los Estados interesados. Al explicar su apoyo a la resolución, las delegaciones de otros Estados del Oriente Medio afirmaron que no era posible entablar consultas directas entre los Estados de la región con vistas a la creación de la zona en tanto no se cumplieran las condiciones que habían impuesto con respecto a la situación general en el Oriente Medio creada como resultado del conflicto armado entre Israel y los Estados árabes.

8. En los años siguientes, la propuesta de creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio se mantuvo sin mayor variación; la Asamblea General seguía aprobando la resolución pertinente sin proceder a votación; pero no había cambio alguno en la posición básica de los diversos Estados interesados.

9. En 1984 los patrocinadores del proyecto de resolución introdujeron una nueva redacción en el texto, en que se subrayaba la función esencial de las Naciones Unidas en la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio y se pedía al Secretario General que recabara los puntos de vista de todas las partes interesadas e informara a la Asamblea sobre la aplicación de la resolución. La resolución fue aprobada de nuevo sin votación (resolución 39/54 de 12 de diciembre de 1984). Esta petición siguió incluyéndose en la resolución sobre el tema aprobada por la Asamblea General en los años siguientes.

10. En 1988, en el decimoquinto período extraordinario de sesiones de la Asamblea General, tercer período extraordinario de sesiones dedicado al desarme, Egipto presentó una propuesta relativa a la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio y compuesta de tres partes; en primer lugar, se pedía que todos los Estados de la región y los Estados poseedores de armas nucleares no pertenecientes a ella declararan que no introducirían armas nucleares en el Oriente Medio. En segundo lugar, se pedía que se autorizara al Secretario General a nombrar un representante personal o un grupo de expertos para entablar contactos con los Estados de la región con miras a formular un proyecto de modelo de tratado y medidas prácticas y concretas que pudieran de crear las condiciones necesarias para una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio. En tercer lugar, se invitaba al Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), a que preparara un estudio y presentara recomendaciones concretas acerca de las medidas necesarias de verificación e inspección que se aplicarían conjuntamente con la creación de la zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio 7/.

11. A causa del carácter inconcluso de los trabajos del tercer período extraordinario de sesiones, no se adoptó decisión alguna acerca de la propuesta de Egipto, por lo cual éste presentó su idea en otros dos foros, el OIEA y el período ordinario de sesiones de la Asamblea General. En septiembre de 1988, la Conferencia General del Organismo Internacional de Energía Atómica, a iniciativa de Egipto, aprobó la resolución GC(XXXII)/RES/487, en que pedía al Director General que preparara un estudio técnico acerca de las distintas modalidades de aplicación de las salvaguardias del OIEA en la región del Oriente Medio, tomando en consideración la experiencia del Organismo en la aplicación de tales salvaguardias. El estudio fue publicado en 1989 (GC(XXXII)/887).

12. A fines de 1988, en el cuadragésimo tercer período de sesiones de la Asamblea General, Egipto señaló de nuevo la necesidad de que la comunidad internacional diera mayor impulso al logro del objetivo de crear una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio y presentó un proyecto que la Asamblea General aprobó el 7 de diciembre de 1988 como resolución 43/65. El texto de parte de la resolución era el siguiente:

"La Asamblea General,

...

8. Pide al Secretario General que emprenda un estudio sobre las medidas eficaces y verificables capaces de facilitar la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio, teniendo en cuenta las circunstancias y características del Oriente Medio, así como las opiniones y sugerencias de las partes de la región, y que presente dicho estudio a la Asamblea General en su cuadragésimo quinto período de sesiones;

9. Pide a las partes de la región que comuniquen al Secretario General sus opiniones y sugerencias con respecto a las medidas previstas en el párrafo 8 supra;

10. Pide al Secretario General que presente a la Asamblea General, en su cuadragésimo cuarto período de sesiones, un informe sobre la marcha de la aplicación de la presente resolución."

13. Al preparar el informe, los expertos entendieron que su mandato consistía en determinar los diversos pasos que facilitarían la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio. A estos efectos, eran plenamente conscientes de la necesidad de tener en cuenta "las circunstancias y características del Oriente Medio", como se disponía en la resolución 43/65. En consecuencia, si bien el estudio no se refiere al problema general del Oriente Medio, ha tenido en cuenta aspectos importantes de la situación político-militar en la zona que influyen en el proceso de creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio.

/...

Notas

- 1/ A/9693/Add.1.
- 2/ A/C.1/PV.2000, pág. 61.
- 3/ A/C.1/PV.2001, págs. 32 y 36.
- 4/ A/C.1/PV.2026, pág. 6.
- 5/ A/C.1/PV.2026, pág. 12.

6/ Los textos de las resoluciones de la Asamblea General y la correspondiente votación desde 1974 figuran en Las Naciones Unidas y el desarme 1970-1975 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.76.IX.1) y en el Anuario de Desarme de las Naciones Unidas, vols. 1 a 14.

- 7/ A/S-15/AC.1/25.

Capítulo II

EL CONCEPTO DE ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES

A. Introducción

14. El concepto de zonas libres de armas nucleares que se ha venido formulando desde mediados del decenio de 1950 abarca una gama de acuerdos, que geográficamente comprende desde un continente entero como América Latina hasta zonas más pequeñas y que sirven funcionalmente a los objetivos de impedir la adquisición de armas nucleares por otros Estados, así como impedir o eliminar el emplazamiento de esas armas en ciertas zonas o entornos geográficos.

15. Históricamente se han aplicado dos criterios de modo paralelo. Uno es el abierto y global de la no proliferación que condujo a la aprobación del Tratado sobre no proliferación de armas nucleares de 1968 1/, que obedecía al propósito principal de limitar la cantidad de Estados poseedores de armas nucleares a los cinco que había a la sazón.

16. El otro criterio es regional o de zona 2/. El primer logro importante relativo a una zona de alta densidad demográfica fue la celebración del Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco), en 1967. En 1985, los países miembros del Foro del Pacífico Sur concertaron el Tratado sobre la zona libre de armas nucleares del Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga) 3/.

17. Se han hecho propuestas para la creación de zonas de esta índole en muchas otras partes del mundo 4/. En 1982 surgió una idea nueva al proponerse que se creara un corredor en Europa central del que habrían de retirarse las armas nucleares tácticas a fin de evitar el peligro de que fueran utilizadas de inmediato en cualquier conflicto o incidente. El ámbito de aplicación no tendría que coincidir con las fronteras nacionales de los Estados interesados y no habría garantías de seguridad 5/. A causa de las diferencias sustanciales de criterio de los países interesados, aún no se han entablado negociaciones concretas sobre estas propuestas.

18. En virtud de tratados concertados hace mucho tiempo, en su mayor parte antes de que se inventara la bomba atómica, se ha declarado zona desmilitarizada a una serie de territorios. Entre ellos se cuenta una cantidad de islotes en el Mediterráneo. Por extensión, también estas zonas debieran ser consideradas hoy día desnuclearizadas 6/.

B. Las dos zonas existentes

19. La zona latinoamericana nació como resultado de un proceso que duró cinco años desde la primera vez que la Asamblea General aprobó la propuesta en 1962 7/, hasta la firma del Tratado en 1967. El proceso de entrada en vigor del Tratado sigue su curso. Al 1° de julio de 1990, el Tratado estaba en vigor en 23 Estados que lo han ratificado y hecho uso de la dispensa de los requisitos para su entrada en vigor (artículo 28) 8/.

20. Las obligaciones fundamentales de las partes son emplear el material y las instalaciones nucleares exclusivamente para fines pacíficos, no poseer armas nucleares y no realizar ni fomentar cualesquiera actividades de armas nucleares en la zona ni permitir la presencia de dichas armas en sus territorios. El Tratado permite a las partes llevar a cabo explosiones nucleares para fines pacíficos, pero ellas han de ser sometidas a procedimientos especiales de supervisión por conducto del organismo permanente del Tratado, el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL) y del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

21. El alcance geográfico de la zona comprende a todos los países latinoamericanos y los Estados del Caribe (artículo 25), todas las dependencias de los Estados extracontinentales (Protocolo I) y, también, cuando el Tratado tenga plena vigencia, una parte considerable de las superficies adyacentes de los océanos Atlántico y Pacífico (artículo 4, párrafo 2).

22. El Protocolo II dispone que las Potencias que poseen armas nucleares han de respetar el estatuto de la zona y abstenerse de emplear armas nucleares y no amenazar con su empleo contra los Estados de la zona. Las cinco Potencias son parte en este Protocolo, con algunas declaraciones de interpretación.

23. El Tratado establece también un sistema de verificación y control que comprende la presentación de informes al OPANAL, la aplicación de las salvaguardias del OIEA a las actividades nucleares de los Estados de la zona y la posibilidad de "inspecciones especiales" en casos de sospechas de incumplimiento (artículos 12 a 16).

24. La Asamblea General aprobó en su resolución 3477 (XXX) de 11 de diciembre de 1975 la propuesta de crear una zona libre de armas nucleares en el Pacífico Sur, pero sólo en 1985 firmaron los Estados miembros del Foro del Pacífico Sur el Tratado de Rarotonga. El proceso de entrada en vigor prosigue desde entonces. El 1° de julio de 1990 el Tratado estaba en vigor en 11 de los 15 miembros del Foro.

25. El compromiso fundamental de las partes en el Tratado consiste en no poseer armas nucleares (artículo 3) e impedir el estacionamiento de tales armas en sus territorios (artículo 5). Además el Tratado prohíbe el vertimiento de desechos radiactivos (artículo 7) en la zona y, a diferencia del Tratado de Tlatelolco, prohíbe expresamente las explosiones nucleares en toda la zona, incluso para fines pacíficos (artículo 6 y Protocolo 3, artículo 1).

26. Como anexos del Tratado hay tres Protocolos. Dos son análogos a los del Tratado de Tlatelolco. Según el tercero, los Estados poseedores de armas nucleares deben abstenerse de hacer ensayos nucleares en la zona. De las Potencias que poseen armas nucleares, solamente China y la Unión Soviética se han adherido a los Protocolos hasta la fecha. Francia, el Reino Unido y los Estados Unidos han indicado que por el momento no tienen intención de hacerse partes en ninguno de los Protocolos.

27. Desde el punto de vista geográfico, la zona del Pacífico Sur comprende una superficie muy extensa, que va desde la zona latinoamericana al este hasta Australia y Papua Nueva Guinea en el oeste y desde la Antártida (60° de latitud sur) en el sur al Ecuador en el norte. La mayor parte de esta superficie es oceánica en tanto que la mayoría de las disposiciones del Tratado se aplican sólo a territorios nacionales.

28. El Tratado establece un sistema, en el que se comprenden las salvaguardias del OIEA con el propósito de verificar el cumplimiento de sus disposiciones (artículo 8 y anexos 2 y 4). También están previstos la presentación de informes al Depositario y la creación de un Comité Consultivo (artículos 8, 9, 10 y anexo 3).

C. Objetivos y principios

29. Circunstancias geográficas, políticas y de otra índole hacen que cada zona libre de armas nucleares sea distinta de la otra. La expresión zona libre de armas nucleares, sin embargo, habitualmente implica el logro de ciertos objetivos comunes y la existencia de ciertos elementos de la limitación de armamentos. Un estudio de expertos de las Naciones Unidas 9/ y resoluciones de la Asamblea General han ayudado a definir el alcance y el marco de este concepto.

30. Los objetivos fundamentales de la creación de zonas libres de armas nucleares consisten en impedir que haya armas nucleares en la zona y en reducir el peligro de que ésta se vea implicada en una guerra nuclear. Para el logro de estos objetivos se precisa la cooperación entre los Estados de la futura zona y entre estos y los Estados poseedores de armas nucleares, así como algunos Estados ajenos a la zona. El logro de estos objetivos debe considerarse también un proceso en el tiempo. La creación de zonas libres de armas nucleares en dos zonas de alta densidad demográfica ha llevado decenios.

31. Además, la creación de una zona libre de armas nucleares puede considerarse una aportación al proceso hacia "el objetivo final de lograr un mundo completamente libre de armas nucleares", establecido en el Documento Final de la Asamblea General en su décimo período extraordinario de sesiones 10/. Cabe determinar y, según las circunstancias, lograr mediante un acuerdo relativo a la zona otros objetivos que tienen importancia regional o, en algunos casos, más amplia. La pertinencia e importancia relativa de dichos objetivos puede variar según la región. También es posible que luego haya una evolución, o sea, que con el tiempo, un acuerdo inicial relativo a la zona, sea ampliado y perfeccionado. Sin perjuicio de otros objetivos que puedan añadirse según las necesidades en un caso concreto, son importantes los siguientes objetivos generales:

a) Evitar que en los Estados de la zona se empleen armas nucleares o se amenace con su empleo;

b) Ayudar a impedir la proliferación horizontal de armas nucleares e impedir que las Potencias poseedoras de armas nucleares las desplieguen en un ámbito geográfico más amplio;

- c) Fortalecer la confianza y mejorar las relaciones entre los Estados de la zona;
- d) Contribuir a la estabilidad y seguridad regional y mundial y al proceso de desarme, en particular de desarme nuclear;
- e) Facilitar y promover la cooperación para el desarrollo y la utilización de la energía nuclear para fines pacíficos en la región y entre los Estados de la zona y ajenos a ella.

D. Definiciones

32. Los Estados que participan en una zona libre de armas nucleares deciden libremente qué medidas consideran aptas para las necesidades de cada región. Cada una de las zonas creadas o propuestas hasta la fecha obedece a propósitos específicos y es probable que así siga ocurriendo en el futuro. No obstante, la Asamblea General ha dado una definición general del concepto de zona que puede ser útil a la hora de formular los acuerdos para otros proyectos futuros relativos a la creación de una zona.

33. En su resolución 3472 B (XXX), de 11 de diciembre de 1975, la Asamblea General definió el concepto de zona libre de armas nucleares en los términos siguientes:

I. Definición del concepto de una zona libre de armas nucleares

- 1. Se considerará 'zona libre de armas nucleares', por regla general, toda zona, reconocida como tal por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que cualquier grupo de Estados haya establecido, en el libre ejercicio de su soberanía, en virtud de un tratado o una convención mediante la cual:
 - a) Se defina el estatuto de ausencia total de armas nucleares al que estará sujeta esa zona, inclusive el procedimiento para fijar los límites de la misma;
 - b) Se establezca un sistema internacional de verificación y control para garantizar el cumplimiento de las obligaciones derivadas de ese estatuto.

II. Definición de las principales obligaciones de los Estados poseedores de armas nucleares para con las zonas libres de armas nucleares y para con los Estados que las integren

2. En cualquier caso de una zona libre de armas nucleares que haya sido reconocida como tal por la Asamblea General, todos los Estados poseedores de armas nucleares deberán contraer o reafirmar, en un instrumento internacional solemne que tenga plena obligatoriedad jurídica, como un tratado, una convención o un protocolo, las siguientes obligaciones:

a) Respetar en todas sus partes el estatuto de ausencia total de armas nucleares definido en el tratado o convención que sirva de instrumento constitutivo de la zona;

b) No contribuir en forma alguna a que en los territorios que formen parte de la zona se practiquen actos que entrañen una violación del referido tratado o convención;

c) No emplear armas nucleares y no amenazar con su empleo contra los Estados integrantes de la zona."

34. Tres años más tarde, en 1978, el Documento Final del décimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General hacía referencia en su párrafo 60 a la creación de zonas libres de armas nucleares "sobre la base de acuerdos libremente concertados entre los Estados de la región interesada" como importante medida de desarme. Además el Documento Final señalaba que "al establecer esas zonas deberían tenerse en cuenta las características de cada región" (párr. 61).

35. "Arma nuclear" es uno de los términos concretos que pueden precisar definición expresa. Solamente el Tratado de Tlatelolco contiene tal definición (artículo 5). Si bien hay acuerdo general respecto a qué es un arma nuclear, los países que tratan de crear zonas libres de armas nucleares tal vez quieran definir el alcance del concepto y, en particular, si las medidas convenidas se refieren a las ojivas nucleares, a todos los artefactos explosivos nucleares, como ocurre en el caso del Tratado sobre no proliferación, o si se han de incluir los vectores que porten cabezas nucleares.

36. "Sistema de arma nuclear" puede ser otra expresión que haya que definir cuando se trate de crear una zona libre de armas nucleares. La cuestión consistirá en si solamente se han de prohibir las ojivas nucleares o si también deben incluirse en la prohibición el equipo y las instalaciones que son partes integrantes de los sistemas de armas nucleares. Los sistemas que se pueden emplear para armas nucleares y de otro tipo, así como para fines no militares, también plantean problemas especiales de definición y verificación.

37. La expresión "Estado poseedor de armas nucleares" también puede requerir una definición expresa en el tratado constitutivo de una zona libre de armas nucleares, por cuanto se puede pedir a dichos Estados que acepten obligaciones concretas en relación con la zona ii/.

38. Serían pertinentes en este contexto los acuerdos relativos a Estados en la posible zona, que puedan de facto ser poseedores de armas nucleares pero no lo hayan declarado abiertamente. También puede haber Estados respecto de los cuales se crea que tienen capacidad tecnológica para producir armas nucleares y se sospecha que tienen intenciones de ello.

E. Consideraciones geográficas

39. No hay criterios precisos sobre las dimensiones que deberían tener las zonas libres de armas nucleares. A veces, se crea una zona libre de armas nucleares en una extensión reducida al principio que, más tarde se amplía a medida que otros países aceptan formar parte en ella. Un Estado puede convertirse, o incluso convertir parte de él, en zona libre de armas nucleares 12/. Sin embargo, habitualmente, la zona comprenderá los territorios de dos o más Estados vecinos, con inclusión de sus aguas territoriales y espacio aéreo. También es posible que dos Estados separados respectivamente por extensiones de alta mar o de otra índole constituyan una zona libre de armas nucleares. Además, una zona libre de armas nucleares puede extenderse, mediante acuerdo, a ámbitos geográficos no sometidos a la jurisdicción de ningún Estado, por ejemplo, zonas marítimas más allá de las aguas territoriales.

40. Un elemento del acuerdo constitutivo de una zona puede consistir en la retirada de fuerzas o actividades militares en espacios adyacentes a la zona o en la adopción de otras medidas relativas a las armas nucleares, con el propósito de aumentar la seguridad de los Estados de la zona y la fiabilidad de las garantías dadas a la zona por Estados ajenos a ella. Estos espacios adyacentes a la zona pueden ser de tierra o mar y cumplirán condiciones concretas sobre la base de acuerdos entre los países directamente interesados.

41. Las medidas de esta índole también pueden definirse en términos funcionales, esto es, según las relaciones que puedan tener con la zona las armas, las actividades y las fuerzas militares de que se trate. En el último caso, la superficie del territorio "adyacente" estará en relación directa con el alcance de estas armas, fuerzas y actividades.

F. Medidas y obligaciones fundamentales

42. Hay tres medidas de importancia central para el logro de los objetivos de una zona libre de armas nucleares. Consisten en que los Estados de la zona no posean armas nucleares, que ningún Estado emplace armas nucleares en el ámbito geográfico de la zona y que no se utilicen armas nucleares contra objetivos dentro de la zona o se amenace con su utilización.

43. La no posesión sería aplicable a los Estados de la zona y sería sencillo codificarla recurriendo a los conceptos del Tratado sobre no proliferación, especialmente su artículo II 13/. Si la zona ha de abarcar únicamente el territorio de Estados no poseedores de armas nucleares y partes en el Tratado sobre no proliferación, la posesión estaría prohibida mientras el Tratado estuviera en vigor en todos ellos 14/. Si la zona abarcase también Estados que no son parte en el Tratado o que poseen armas nucleares, habría que establecer un régimen especial. Si se incluye un Estado poseedor de armas nucleares (ya sea de facto o reconocido), el régimen especial dispondrá que el Estado prescinda de sus armas nucleares.

44. Asimismo, debe haber una disposición que especifique si las partes tienen derecho a adquirir y utilizar artefactos explosivos nucleares para fines pacíficos. A causa de la semejanza tecnológica entre los artefactos explosivos nucleares con fines militares o pacíficos, el hecho de que un Estado de la zona poseyera uno menoscabaría apreciablemente la eficacia del régimen. Habida cuenta de que en la actualidad no parece viable en general la tecnología de explosiones nucleares con fines pacíficos en razón de sus consecuencias económicas, ambientales y en materia de control de armamentos, el abandono del derecho a poseer artefactos de esa índole no hará mayor daño a las partes y, en cambio, aumentará enormemente la eficacia de la zona.

45. El no emplazamiento será aplicable en primer lugar a los territorios de los Estados de la zona. Según los principios reconocidos del derecho internacional, los Estados de la zona no pueden mediante acuerdo prohibir el paso inocente o en tránsito por sus aguas territoriales de buques de Estados poseedores de armas nucleares.

46. El "tránsito" de armas nucleares a través del territorio guarda relación con el no emplazamiento. El concepto de tránsito se refiere a cualquier desplazamiento de armas nucleares que realice un Estado poseedor de éstas en un período limitado por tierra, aire o aguas interiores, con inclusión de las escalas en puerto de buques portadores de armas nucleares. El tratado constitutivo de una zona deberá indicar si el tránsito queda prohibido en general o queda librado a la decisión de cada Estado de la zona de conformidad con el derecho internacional, como sucede en el Tratado de Tlatelolco.

47. La no utilización sería un compromiso de los Estados poseedores de armas nucleares. Se ha dado a esta disposición la forma jurídica de un protocolo separado de los acuerdos vigentes constitutivos de zonas. En el caso de América Latina no han podido evitarse declaraciones ni interpretaciones.

48. La no utilización debe considerarse en el contexto de las negociaciones en curso en la Conferencia de Desarme, en Ginebra, acerca de las garantías negativas de seguridad. Los cinco Estados que poseen armas nucleares han hecho declaraciones unilaterales en el sentido de que no atacarán ni amenazarán con armas nucleares a Estados que no las posean, pero estas declaraciones no son idénticas y contienen algunas condiciones y reservas. Ciertas reservas están vinculadas a la cuestión de si un Estado puede ser miembro al mismo tiempo de una zona libre de armas nucleares y de una alianza militar con un Estado que las posea. Tal cosa es posible, por supuesto, siempre que los dos conjuntos de obligaciones no sean contradictorios.

49. Otra forma de garantía negativa es la de no ser el primero en utilizar armas nucleares. China y la Unión Soviética se han comprometido de modo categórico a no ser los primeros en utilizarlas 15/.

50. La resolución 255 (1968) del Consejo de Seguridad, de 19 de junio de 1968, contiene una garantía positiva vinculada al Tratado sobre la no proliferación. La resolución, presentada por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América,

preveía que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad prestasen asistencia inmediata, por conducto del Consejo, a los Estados no poseedores de armas nucleares que fuesen víctimas de un acto u objeto de una amenaza de agresión en que se utilizaran armas nucleares. Al proyectar una futura zona libre de armas nucleares pueden negociarse "garantías positivas" entre los Estados de la zona y Estados garantes ajenos a ella, entre los que podrán contarse las principales Potencias militares. Dichos acuerdos podrán incluir asimismo normas y mecanismos para solicitar asistencia, así como otras medidas para preservar la seguridad de los Estados de la zona y la integridad del régimen de la zona.

51. Vinculada a la no utilización se encuentra la idea antes mencionada de complementarla con un acuerdo por el cual se retirarían armas nucleares o fuerzas militares de territorios adyacentes a la zona propuesta o se tomarían otras medidas respecto de actividades militares en ellos. Las armas nucleares que habrían de retirarse serían las que apuntasen a la zona o fueran de corto alcance y estuvieran emplazadas en las proximidades de la zona siendo por tanto utilizables primordialmente en contra de ella. Si tales armas fuesen retiradas, las promesas de no utilización serían más fidedignas.

52. Una medida paralela al régimen de la zona podría consistir en la prohibición de atacar reactores o instalaciones similares de proceso de combustión situadas dentro de la zona. El objetivo fundamental de la prohibición sería evitar la dispersión de sustancias radiactivas en zonas más amplias. La contaminación resultante tendría algunos de los efectos de un ataque nuclear, como se ha demostrado sin duda con el accidente de la planta de energía de Chernobyl en 1986.

G. Disposiciones especiales para las zonas marítimas desnuclearizadas

53. Existen diferencias significativas entre la aplicación de medidas de control de armamentos a zonas marítimas y terrestres, ya que están sometidas a ordenamientos jurídicos distintos. Casi todos los territorios se encuentran bajo jurisdicción de Estados, siendo la excepción más conocida la Antártida. En consecuencia, las fuerzas militares enemigas en tierra están separadas geográficamente unas de otras en tiempos de paz. En cambio, fuerzas militares de distintos Estados pueden estar mezcladas en el mar, el espacio aéreo suprayacente y debajo del mar y, es más, con frecuencia ocurre así.

54. Los Estados ribereños tienen plena jurisdicción únicamente sobre sus aguas interiores. Su jurisdicción se extiende también al mar territorial y a las aguas archipelágicas pero está limitada en el sentido de que los Estados del pabellón son titulares del derecho al paso inocente de buques, incluidos navíos de guerra, por esas aguas. El régimen más amplio es aún más liberal respecto del paso en tránsito por estrechos internacionales.

55. Los Estados de la zona no están facultados para limitar mediante acuerdo entre sí el derecho de los Estados del pabellón a que sus buques naveguen en zonas económicas exclusivas o en alta mar o sus aeronaves sobrevuelen esas zonas. Para desnuclearizarlas será menester un acuerdo en principio entre todos los Estados con derecho a navegar por ellas. Como mínimo, se precisará un acuerdo con los Estados poseedores de armas nucleares para que el régimen establecido sea eficaz.

H. Denuncias y procedimientos de fiscalización

56. Hace tiempo que se admite que la aplicación efectiva de un acuerdo constitutivo de una zona libre de armas nucleares requiere un sistema de verificación de que todos los Estados participantes de la zona o ajenos a ella cumplan sus obligaciones. El carácter exacto, el alcance y las modalidades del sistema varían según la zona y dependen de la naturaleza de las obligaciones que se hayan contraído. Habitualmente, el tratado constitutivo de una zona habrá de contener disposiciones para verificar su cumplimiento y para examinar y resolver problemas de incumplimiento cuando los haya.

57. Deben quedar sujetos a verificación:

a) Todas las actividades nucleares de los Estados de la zona, a fin de velar por que actividades nucleares con fines pacíficos no sean desvirtuadas para la fabricación de armas nucleares;

b) El compromiso de que no existan armas nucleares en la zona; se establecerían regímenes especiales para las superficies marítimas y partes de los Estados poseedores de armas nucleares comprendidos en la zona;

c) La retirada de las armas nucleares existentes en la zona conjuntamente con la entrada en vigor del acuerdo, tal vez con la exigencia adicional de información sobre la historia nuclear de los Estados participantes en la zona;

d) La aplicación de otras medidas relacionadas con acuerdo constitutivo.

58. La mayor parte de la verificación relativa a las actividades nucleares pacíficas de los Estados de la zona podría confiarse al Organismo Internacional de Energía Atómica. El Organismo se encarga actualmente de las salvaguardias nucleares en todos los Estados no poseedores de armas nucleares y partes en el Tratado sobre no proliferación. Es posible que haya que complementar esta verificación y reforzarla con otros procedimientos de verificación definidos y previstos expresamente en el acuerdo constitutivo de la zona.

59. En algunas regiones, las partes de la zona pueden preferir establecer órganos permanentes o especiales para la verificación. En regiones donde hubiese grandes conflictos, quizá se prefiera confiar la tarea de verificación a una organización internacional, posiblemente complementada con acuerdos bilaterales.

60. El Organismo Internacional de Energía Atómica puede hacerse cargo de la responsabilidad de las salvaguardias que sean objeto de acuerdos especiales. Sin embargo, el hecho de encomendarle todas las actividades de verificación mencionadas puede ir más allá de la práctica actual ordinaria del Organismo, aunque su estatuto le deje un amplio margen de acción al respecto.

61. Existe también la posibilidad de que el acuerdo constitutivo de una zona prevea que una de las partes realice las actividades de verificación, incluida la inspección in situ, en otro Estado de la zona. Puede servir de modelo el Documento de Estocolmo sobre medidas de fomento de la confianza y la seguridad en Europa, que da a cada una de las 35 partes derecho a realizar una cantidad anual limitada de inspecciones en el territorio de cualquier otra parte, a su elección, y obliga a cada parte a permitir con preaviso muy breve inspecciones en su territorio. Otro ejemplo de sistema de verificación in situ de gran alcance es el previsto en el Tratado de 1988 entre los Estados Unidos de América y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sobre la eliminación de sus misiles de alcance intermedio y de menor alcance. Los sistemas de verificación mutua de carácter obligatorio pueden ser particularmente útiles para Estados como Israel, que suelen encontrarse en situación de desventaja en los mecanismos internacionales en que las decisiones son adoptadas por mayoría de votos.

62. La verificación de un acuerdo de desnuclearización aplicable a una zona marítima entrañaría algunos problemas difíciles. Todo navío o aeronave tiene derecho a transitar casi por cualquier parte en el mar y ello facilitaría las actividades nacionales de verificación. Por otra parte, de conformidad con el derecho internacional, los barcos de guerra gozan de "inmunidad" y no parece realista esperar que se concierten acuerdos sobre inspección a bordo. Además, algunas Potencias poseedoras de armas nucleares no confirman ni niegan la presencia ni la ausencia de armas nucleares en ciertos navíos concretos en cierto momento. Esta actitud es difícil de conciliar con un régimen de desnuclearización o de retiro de arsenales nucleares en el mar si los barcos de guerra o las aeronaves de los Estados que poseen armas nucleares siguen presentes en superficies marítimas de la zona.

Notas

1/ Resolución 2373 (XXII), anexo; véase también la resolución 255 (1968) del Consejo de Seguridad.

2/ El primer logro en esta categoría fue el Tratado Antártico de 1959, que declaraba el continente Antártico zona desmilitarizada y, por lo tanto, zona libre de armas nucleares. Otros dos acuerdos multilaterales que establecen barreras al despliegue de armas nucleares en zonas nuevas y alrededores son el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros Cuerpos Celestes, de 1967 (Tratado sobre el espacio ultraterrestre) y el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo de 1971 (Tratado sobre los fondos marinos).

3/ Los textos de la mayor parte de los tratados multilaterales a que se refiere este documento pueden encontrarse en Situación de los acuerdos multilaterales de regulación de armamentos y de desarme, 3a. ed., 1987 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.88.IX.5).

Notas (continuación)

4/ Se refieren a Africa, la zona de la ASEAN, el Oriente Medio y el Asia meridional, así como a mares internacionales como el Báltico, el Océano Índico, el Mediterráneo y el Atlántico Sur. Los antecedentes políticos de muchas de estas propuestas se describen en el informe relativo a un estudio de las Naciones Unidas realizado por un grupo de expertos gubernamentales con los auspicios de la Conferencia del Comité de Desarme. El informe, presentado en 1975 en primer lugar a la Conferencia y luego a la Asamblea General (A/10027/Add.1), se titula Estudio amplio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.76.I.7). Un segundo estudio, hecho en 1985, no fue completado. El texto figuraba en el anexo de una carta de fecha 9 de febrero de 1985 dirigida al Secretario General por el Presidente del Grupo de Expertos.

5/ Seguridad colectiva. Plan de supervivencia. Informe de la Comisión Independiente sobre cuestiones de desarme y seguridad, Simon and Schuster, Nueva York 1982, pág. 147. Documento de las Naciones Unidas A/CN.10/38.

6/ En los últimos años, autoridades de diversos países han declarado zonas libres de armas nucleares a ciudades, pueblos, condados y otros territorios de ámbito inferior al nacional. Habitualmente, esas autoridades carecen de competencia jurídica para adoptar decisiones de esa índole y no tienen posibilidad de conseguir que esas "zonas" sean reconocidas internacionalmente. En consecuencia, deben ser consideradas expresiones de la opinión pública y no medidas de limitación de armamentos.

7/ A/C.1/L.312/Rev.2 y resolución 1911 (XVIII) de la Asamblea General.

8/ La situación actual del Tratado se describe en el documento TNP/CONF.IV/15.

9/ Véase la nota 4.

10/ Documento final del décimo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General (S/10-2), párr. 61.

11/ El término se definió en el apartado 3 del artículo IX del Tratado sobre no proliferación como Estado que ha fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1° de enero de 1967. Evidentemente esta definición no incluye a los países que hayan adquirido armas nucleares después de la fecha indicada, además de los cinco ya reconocidos en aquella época. El artículo 28 del Tratado de Tlatelolco considera la posibilidad del "surgimiento de una nueva potencia poseedora de armas nucleares".

Notas (continuación)

12/ Hay una serie de casos en que una zona sólo incluye a una parte de un Estado. Son obvios los siguientes: a) un Estado con dependencias en otra región distinta de su territorio nacional cuando ellas estén comprendidas en una zona libre de armas nucleares. El protocolo I en el Tratado de Tlatelolco y el de Rarotonga prevén este caso; b) un Estado que pertenece a una zona libre de armas nucleares pero tiene una dependencia lejana que no está comprendida en ella; c) una parte especial de un país que sea zona desnuclearizada y desmilitarizada mientras que el resto del territorio nacional no lo es. Un ejemplo es el archipiélago desmilitarizado de las Spitsbergen, que pertenece a Noruega; y d) un Estado poseedor de armas nucleares tiene una base militar en un país comprendido en una zona libre de armas nucleares, pero el país huésped no tiene responsabilidad respecto de esa base. Un ejemplo es la base de los Estados Unidos en Guantánamo, Cuba.

13/ El artículo II del TNP prevé que cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea parte en el Tratado se compromete a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; a no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos y a no recabar ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos.

14/ En 1995, en una conferencia especial de examen de las partes del Tratado se examinará la prórroga del Tratado sobre no proliferación (artículo X, párrafo 2).

15/ El contenido actual de estas garantías unilaterales se resume en el documento TNP/CONF.IV/II.

Capítulo III

UNA ZONA LIBRE DE ARMAS NUCLEARES EN EL ORIENTE MEDIO

A. Delimitación geográfica de la zona

63. Los límites geográficos de una zona libre de armas nucleares deberían establecerse normalmente mediante acuerdo de los Estados interesados. Son ellos quienes determinan, en ejercicio de su soberanía, si están dispuestos a someter todo su territorio o parte de él a las limitaciones que imponga el régimen de la zona. Por lo tanto el examen de los límites de una zona en el Oriente Medio sólo puede tener carácter preliminar y, en cierto sentido, hipotético. Sin embargo, es indispensable para elaborar una lista generalmente aceptada de los Estados cuya participación en una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio será necesaria para que tenga sentido militar y político.

64. Convendría realizar un análisis de la región en lo referente a los "países centrales" y los "países periféricos". En ese análisis se debe tener en cuenta la geografía, las tensiones existentes y el potencial de determinados Estados para fabricar armas nucleares. Ese tipo de análisis, explícito o implícito, ocupa un lugar central en teoría, bastante voluminosa, acerca de una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio, que ha surgido dentro y fuera de las Naciones Unidas. Un ejemplo notable es el estudio reciente realizado por el OIEA, según el cual la región comprendía "la zona que se extiende desde la Jamahiriya Árabe Libia en el oeste hasta la República Islámica del Irán en el este, y desde Siria en el norte hasta la República Democrática Popular del Yemen en el sur" 1/ 2/.

65. Esta "definición del OIEA" de la zona podría servir como lista de trabajo de los países centrales, aunque cualquier otro Estado de la zona tendría derecho a presentar su propia lista mínima de las partes fundamentales a esos efectos. A ese respecto, convendría pensar en dos listas de países centrales, un grupo más pequeño, indispensable para el inicio de toda medida sería relativa al establecimiento de la zona y un grupo más grande cuya adhesión al acuerdo constitutivo de la zona sería necesaria para que entrase en vigor.

66. Una zona se puede establecer por etapas, a partir de los países centrales y ampliada posteriormente a los demás Estados. Una posibilidad consistiría en que con el tiempo, la zona abarcase a todos los Estados relacionados directamente con los actuales conflictos en la región, es decir, todos los Estados miembros de la Liga de los Estados Árabes, la República Islámica del Irán e Israel.

67. La definición del OIEA excluye claramente a Turquía, Chipre y Malta, como lo hacen prácticamente las demás sugerencias formuladas para delimitar la zona del Oriente Medio. Turquía es miembro de la OTAN y se supone en general que tiene armas nucleares de los Estados Unidos emplazadas en su territorio. Nadie cree que Chipre y Malta posean ningún tipo de armas nucleares. No obstante, hay dos bases británicas en Chipre. Por ello, quizás sea mejor considerar a esos países vecinos de una zona futura del Oriente Medio, por la cual sería lógico esperar que se contrajeran ciertos compromisos para respetar y apoyar el régimen de la zona.

68. El Afganistán y el Pakistán limitan con la República Islámica del Irán al este. Más de una vez se ha dicho que convendría incluir a uno o a ambos en la zona del Oriente Medio. No obstante, sus principales intereses político-militares van en otras direcciones y, por lo tanto, su participación en esta zona no debe considerarse indispensable.

69. Djibouti, Somalia y el Sudán son miembros de la Liga de los Estados Arabes y no están comprendidos en la definición del OIEA. Aunque existen motivos de peso para incluir al Sudán, el factor geográfico hace que Djibouti y Somalia sean menos indispensables. Este es el tipo de cuestión que los países centrales deberán plantearse en su momento.

70. El grupo de Estados árabes que están situados al oeste de la Jamahiriya Árabe Libia tiene una relación similar. Algunos países del grupo central podrían considerar que la participación de Túnez, Argelia o Marruecos o la de todos ellos no es solo conveniente sino indispensable. Lo mismo cabrá decirse de la inclusión del Estado árabe más occidental, Mauritania.

71. En la parte occidental de la costa de Africa del norte hay unos cuantos enclaves pequeños que son parte de España. Si la zona se extendiera a esta parte de Africa del norte, esos enclaves podrían tener un tratamiento similar al previsto para las dependencias en el Protocolo I del Tratado de Tlatelolco.

72. Por consiguiente, cabría considerar que la definición del OIEA delimita los posibles países centrales. La adición del Sudán y de los países del Magreb 3/ es por cierto conveniente.

73. Cabría examinar la inclusión o exclusión de varias áreas marítimas en la zona propuesta para el Oriente Medio. El Mar Rojo y el Golfo Pérsico pueden quedar incluidos totalmente o a medias en el territorio de la zona. Los posibles territorios de la zona tienen costas en el Mediterráneo, el Atlántico y el Océano Indico del noroeste. Debido a la condición jurídica de las zonas marítimas, los acuerdos marítimos deberían estipularse en protocolos independientes del acuerdo relativo a la zona. El derecho del mar no es aplicable al Mar Caspio, dividido entre la República Islámica del Irán y la Unión Soviética.

74. El posible territorio de la zona incluiría algunos estrechos internacionales sujetos al régimen de paso en tránsito, los de Gibraltar, Bab al Mandab y Ormuz. También es importante a este respecto el Canal de Suez, curso de agua internacional que atraviesa el territorio de Egipto y está abierto en tiempos de guerra y de paz a todos los buques mercantes o de guerra, sin discriminación basada en la nacionalidad, conforme a la Convención Internacional de Constantinopla 4/, de fecha 29 de octubre de 1988, a la que se hace referencia también en el Tratado de Paz de 1978 entre Egipto e Israel, el que estipula entre otras cosas que el Estrecho de Tiran y el Golfo de Aqaba son cursos de agua internacionales abiertos a todas las naciones.

75. La posibilidad de incluir aguas internacionales en una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio plantea inmediatamente la cuestión de la actitud de los cinco Estados que han declarado que poseen armas nucleares, puesto que frecuentan esas aguas buques de guerra de varios de ellos que transportarían armas nucleares.

Cabe suponer que el amplio apoyo a la zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio, expresado en varias ocasiones en declaraciones autorizadas que han formulado los Estados poseedores de armas nucleares, será un factor importante para hacer realidad dicha zona. De hecho, las Potencias poseedoras de armas nucleares serían esenciales como Estados garantes. Por lo tanto, su derecho a navegar en las zonas marítimas del caso con barcos que pueden transportar armas nucleares es una cuestión estrechamente vinculada a las garantías relacionadas con la zona. La extensión de la zona más allá de los límites de la jurisdicción nacional debería quedar para las últimas etapas de las negociaciones.

76. Una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio sería diferente de las de América Latina y el Pacífico Sur en un aspecto importante, estaría rodeada de vecinos en casi toda su periferia. Se observó anteriormente en relación con Turquía, Chipre y Malta que procedería tratar de obtener de esos Estados el compromiso de respetar la zona y lo mismo cabría decir de Grecia, Italia y España, el Afganistán y el Pakistán, el Chad y Etiopía y quizás otros países. Hay que señalar que la posible zona central tendría fronteras tanto con la Unión Soviética como con territorio comprendido en la OTAN. Por lo tanto, cabría considerar la posibilidad de tomar medidas para reducir las armas nucleares emplazadas en territorios adyacentes a la zona. También en este caso parece evidente que esos compromisos serían útiles pero no fundamentales para los resultados de la zona.

B. La situación actual

77. De las posibles partes en la zona, sobre todo el grupo central, todos los Estados árabes desde el Iraq hasta Mauritania, así como la República Islámica del Irán, son, con cuatro excepciones, partes en el Tratado sobre no proliferación. Las excepciones son Argelia, Mauritania, Omán y los Emiratos Arabes Unidos. Israel no es parte en ese Tratado.

78. Hay relativamente pocas instalaciones nucleares pertinentes a los efectos del establecimiento de la zona en el Oriente Medio y casi todas ellas son reactores de investigación. No obstante, algunas de ellas no están sometidas a las salvaguardias internacionales. En la actualidad no hay reactores para la producción de energía eléctrica en la región.

79. Los tres países árabes partes en el Tratado que tienen reactores de investigación son Egipto, el Iraq y la Jamahiriya Arabe Libia. Todos esos reactores están sometidos a acuerdos de salvaguardia con el OIEA, al igual que el reactor de investigación de la República Islámica del Irán. Argelia, aunque no es parte en el Tratado, ha sometido su reactor de investigación a las salvaguardias del OIEA. Otros dos Estados árabes que no son parte en el Tratado, Omán y los Emiratos Arabes Unidos, no tienen instalaciones nucleares que hayan de ser objeto de salvaguardias internacionales.

80. Israel tiene dos reactores, el 5-MW IRR-1 ubicado en Nahal-Soreq está sometido a las salvaguardias del OIEA pero no lo está el IRR-2 ubicado en Dimona. Se suele indicar que el reactor de Dimona y las instalaciones conexas son la posible fuente de capacidad de Israel en materia de armas nucleares 5/.

81. Con objeto de establecer una efectiva zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio es indispensable que todas las instalaciones nucleares queden sometidas a las salvaguardias internacionales correspondientes, ya sea mediante la adhesión del Estado de que se trate al Tratado sobre no proliferación o mediante la celebración de un acuerdo de salvaguardias totales con el OIEA. Para fines prácticos, este requisito es aplicable únicamente a Israel, puesto que todos los demás posibles participantes en la zona que poseen instalaciones nucleares las han sometido a las salvaguardias.

82. En cuanto a los Estados poseedores de armas nucleares, actualmente están facultados para emplazar armas nucleares en un Estado del Oriente Medio con el consentimiento de éste. Si se estableciera una zona, ese derecho desaparecería. Las partes en el Tratado constitutivo de la zona se comprometerían a no aceptar el emplazamiento de armas nucleares de otros Estados. En un protocolo basado en el modelo de los Tratados de Tlatelolco y Rarotonga se pedirá a los cinco Estados poseedores de armas nucleares que se comprometieran a respetar la zona. El interés marcado de las principales Potencias en toda medida que refuerce la seguridad y reduzca el riesgo de una guerra en el Oriente Medio hace que parezca probable establecer tal estructura.

83. Cerca del territorio de la zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio hay desplegadas fuerzas armadas de Estados poseedores de armas nucleares. Como se señaló anteriormente, cuatro de los cinco Estados que han declarado que poseen armas nucleares mantienen también fuerzas navales en las proximidades. Se supone en general que varios de esos buques portan armas nucleares.

C. Declaraciones oficiales

84. Todos los Estados de la región se han declarado partidarios de establecer una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio. Ningún gobierno se ha opuesto a la idea ni tampoco, pese a la polémica por ambas partes en la controversia árabe-israelí, existen motivos fundados para dudar de que todos los gobiernos interesados estiman que una zona sería preferible a la situación actual. El problema consiste en determinar cómo, mediante qué procedimiento y en qué condiciones se podría establecer una zona.

85. En los informes del Secretario General a la Asamblea General, presentados en cumplimiento de diversas resoluciones de la Asamblea General, figuran las opiniones de los gobiernos interesados acerca del establecimiento de una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio g/. En ellos se reafirma el apoyo de larga data que ha recibido el concepto y se aclara también la cuestión de la forma de proceder.

86. En cuanto a los gobiernos árabes y la República Islámica del Irán, el problema es sencillo; la dificultad radica en la política israelí y lo que Israel debe hacer es adherirse al Tratado sobre no proliferación y negociar con el OIEA la aplicación de las salvaguardias a sus instalaciones nucleares, o, de no adherirse, aceptar las salvaguardias totales respecto de todas sus instalaciones.

87. En cuanto a Israel, el problema es igualmente sencillo, la dificultad radica en que los demás Estados de la región, salvo Egipto, no están dispuestos a aceptar a Israel como un Estado legítimo y lo que deberían hacer es entablar formalmente negociaciones con Israel y enunciar los arreglos para establecer la zona.

88. En cuanto a los terceros observadores, se justifica cierto escepticismo en cuanto a si el asunto es tan sencillo como cada una de las partes afirma. Si el Gobierno israelí aceptara la demanda árabe de que se apliquen las salvaguardias al reactor de Dimona, la instalación ya no podría utilizarse suponiendo que de hecho se hubiese utilizado para la producción de material fisionable con fines bélicos. No obstante, la aplicación de las salvaguardias al reactor de Dimona no contribuiría a neutralizar el material apto para utilizaciones bélicas que se hubiese acumulado. Si Israel se hiciese parte en el Tratado sobre no proliferación, ello entrañaría la obligación por su parte de declarar, someter a salvaguardias y luego eliminar las armas que tuviera acumuladas. Si Israel no se adhiriese al Tratado, las negociaciones con el OIEA respecto de las salvaguardias totales incluirían una declaración de las armas acumuladas y el logro de un acuerdo sobre la forma de resolver la cuestión.

89. En vista de la intensa desconfianza que existe entre Israel y la mayoría de los gobiernos de la región, resulta difícil imaginarse a) que un gobierno israelí formule una declaración inmediata y total del material bélico o b) que se acepte en general que la declaración que formule Israel es completa. Por su parte, el OIEA no tiene actualmente la autoridad ni los medios para efectuar la verificación mediante inspecciones o el reconocimiento de material o instalaciones no declarados. Es evidente que se necesitará una transición prolongada con arreglos novedosos y complejos para pasar de la aceptación inicial por parte de Israel de someter a salvaguardias sus instalaciones conocidas a la aceptación ulterior por parte de los demás Estados de que Israel realmente no posee armas nucleares.

90. En cuanto a la condición previa para Israel de que se entablen negociaciones multilaterales formales para el establecimiento de la zona, tampoco la situación parece tan sencilla. El hecho de que los árabes estuvieran dispuestos a sentarse a la mesa de negociaciones con el Gobierno de Israel indicaría una moderación sumamente importante de anteriores actitudes y, por consiguiente, entrañaría una reducción del problema de seguridad de Israel. No obstante, parece extremadamente dudoso que, en sí mismo este avance parezca al Gobierno y a la opinión pública israelíes suficientemente profundo e irreversible para justificar una modificación profunda e irreversible en la posición de Israel en materia de defensa. Más bien habría que suponer que la negociación de una zona libre de armas nucleares dependería con otras medidas para reducir el peligro de hostilidades y hacer aumentar en Israel la confianza de que se está fomentando una paz genuina y duradera.

91. Así pues, la creación de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio no es simplemente cuestión de encontrar una fórmula diplomática ingeniosa que rompa o soslaye el estancamiento existente en las posiciones oficiales de Israel y los árabes. Sólo mediante una serie de medidas que reduzcan drásticamente las tensiones se puede lograr que las partes celebren negociaciones serias e incluso en ese caso no se esperaría que las negociaciones fuesen rápidas o fáciles ni que la zona, una vez aceptada, pueda ser establecida plenamente sin que medie una prolongada transición. No obstante, el carácter complejo y engorroso de este

proceso no debe desalentar a los partidarios del concepto. Cada etapa de este proceso valdría en sí la pena al reducir el riesgo de otra guerra. Por otra parte, la estructura una vez montada y debido a los múltiples beneficios que habrá de producir a lo largo del proceso y a las diversas concesiones que todas las partes habrán hecho para procurar esos beneficios, será mucho más sólida y duradera que cualquier tratado concertado con rapidez.

92. Las posiciones oficiales y las realidades en que se fundan han sido expuestas como si el problema sólo tuviera dos partes, árabes e israelíes. La realidad es mucho más compleja. A modo de ejemplo, basta con mencionar la relación Irán-Iraq. Dos Estados importantes, cada uno con instalaciones nucleares para fines pacíficos y gran número de misiles, se enfrascaron en el decenio de 1980 en una guerra extremadamente encarnizada y prolongada que ha dejado muchas más pérdidas que todas las guerras árabe-israelíes juntas. En esas circunstancias, cabría esperar que cada uno de ellos se preocuparía por el posible desarrollo de la capacidad nuclear del otro, pese a las salvaguardias del OIEA. Un tercer observador podría estar relativamente confiado en que las salvaguardias son eficaces, en vista que se aplicaron en una etapa relativamente temprana. Con todo, resulta difícil disipar totalmente las sospechas e incluso con salvaguardias completas y eficaces, un número cada vez mayor de científicos y técnicos aprenden cada vez más a fondo física, química e ingeniería nucleares y el manejo de materiales nucleares. En consecuencia, inevitablemente se hace más concebible que alguien deje de aplicar el Tratado sobre no proliferación y el régimen de salvaguardias y se acrecienta proporcionalmente el posible valor de una zona libre de armas nucleares que cuente con un fuerte apoyo político de los demás Estados de la región y no sólo de las grandes Potencias. También hay tensiones y temores en otros lugares del Oriente Medio, motivo por el cual la necesidad de mantener la región libre de armas nucleares redundaría en gran medida en aras de la paz regional y mundial.

D. Relación entre el factor nuclear y otros factores militares y de seguridad

93. Diversos factores influirán en la decisión de un Estado de participar o no en una zona libre de armas nucleares. En los párrafos siguientes, tomados del estudio de 1975 de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares ^{7/}, se hace referencia a algunas de las consideraciones que se tendrían en cuenta en el proceso de adopción de esa decisión:

82. El factor dominante en el aumento del interés por el concepto de zonas libres de armas nucleares ha sido el deseo de asegurar la ausencia completa de armas nucleares en varias regiones del mundo en que existan las condiciones adecuadas para la creación de esas zonas, evitar a las naciones de ellas el peligro de un ataque nuclear o verse envueltas en una guerra nuclear ... El concepto de las zonas libres de armas nucleares ha surgido de la conciencia de que diversos Estados en varias regiones del mundo tienen o podrían tener capacidad para desarrollar armas nucleares en un plazo relativamente breve, y de que es posible que más Estados se decidan a producirlas. Si eso sucediera, podrían surgir nuevas amenazas para la seguridad de los Estados en zonas que actualmente están libres de armas nucleares, se podría precipitar una carrera de armas nucleares ruinosa y peligrosa en esas zonas y podrían añadirse nuevos peligros de guerra nuclear en una situación mundial ya peligrosa ...

84. La premisa en que debe basarse cualquier zona libre de armas nucleares será la convicción por parte de los Estados de que sus intereses vitales en materia de seguridad se verán fortalecidos y no perjudicados por su participación. La concepción de la seguridad nacional es, evidentemente, una cuestión de política nacional, y esas concepciones varían, pero varios expertos sostuvieron que la presencia de armas nucleares en una región podría constituir una amenaza para la seguridad de los Estados de esa región, sin excluir al poseedor de las armas o al país en que están emplazadas, y que, en consecuencia, había una conjunción de intereses nacionales y regionales, para asegurar la ausencia total de esas armas en regiones donde no existían. La situación sería diferente en las zonas en que ya hubiera armas nucleares, y plantearía problemas especiales para la seguridad de los Estados. Estas consideraciones debían ser un aspecto importante de toda propuesta de establecimiento de una zona libre de armas nucleares ...

86. Muchos expertos consideraron que si bien el establecimiento de zonas libres de armas nucleares en las regiones donde la tirantez era más aguda sería especialmente difícil, también sería sumamente conveniente. Los defensores de ese argumento consideraban que la creación de una zona verdaderamente efectiva debería reducir por sí sola esta tirantez, y podría conducir a medidas regionales de limitación de armamentos y una cooperación en cuestiones más amplias. Por otra parte algunos expertos consideraron que la reducción de la tirantez debía preceder a la creación de una zona libre de armas nucleares verdaderamente efectiva.

94. Estas declaraciones tienen en común el supuesto de que los Estados participarán en una zona libre de armas nucleares sólo si con ello se reforzaran su seguridad nacional o, a la inversa, que su no participación redundaría en desmedro de su seguridad. Obviamente, este supuesto rige tanto respecto del Oriente Medio como de otros lugares.

95. Un segundo supuesto que es prudente aceptar es el de que Israel está comprendido en la categoría a que se hace referencia en el párrafo 82 antes citado, es decir, que "... Israel, si aún no ha traspuesto el umbral de la fabricación de armas nucleares, tiene la capacidad de fabricarlas dentro de un lapso muy breve" g/. Surge, por lo tanto una situación diferente, la del párrafo 84. Además, como se indica en el párrafo 86, el establecimiento de una zona será particularmente difícil y deseable g/.

96. En lo que se refiere a las fuerzas armadas, Israel ha sido desde hace tiempo una nación militarmente importante en el Oriente Medio. Aunque su dotación de equipo ya no es tan grande como antes en comparación con la de sus posibles oponentes, fuentes bien informadas consideran que el equipo, la dotación de personal y el adiestramiento de su ejército y fuerza aérea siguen siendo particularmente buenos l/. Si bien otros Estados del Oriente Medio han estado recibiendo equipo militar de alta calidad, de diversas fuentes, incluidas algunas tradicionalmente bien dispuestas respecto de Israel, éste ha venido complementando cada vez más sus adquisiciones en el exterior con armas de fabricación nacional que van desde armas pequeñas hasta misiles balísticos de mediano alcance. Asimismo, ha introducido mejoras técnicas en equipo importado.

97. Existen en todo caso indicios de que el poderío convencional relativo de Israel tal vez esté disminuyendo. A este respecto, un factor que debe señalarse es que los posibles oponentes han adquirido misiles balísticos que poseen un alcance relativamente largo y una gran exactitud, lo que les dota de un medio de atacar a mayor distancia y les permite participar en un conflicto aunque su territorio no limite directamente con el del oponente. Dado que su población es pequeña y lo es cada vez más en proporción a la de las demás naciones de la región, Israel se ha vuelto también más vulnerable para enfrentar una situación de guerra prolongada que cause gran número de bajas entre su población civil o entre sus militares.

98. En estas circunstancias, es apropiado señalar que la posición de seguridad de Israel se caracteriza por tres aspectos que necesariamente han de influir en la determinación de su actitud respecto de la creación de una zona libre de armas nucleares, la superficie relativamente pequeña de su territorio, la continua hostilidad con la gran mayoría de los Estados de la región y el hecho de que no tiene aliados militares en la región y que el único que podría apoyarlo en un conflicto está geográficamente distante.

99. Poco se sabe de la política nuclear de Israel aparte de su reiterada declaración de que no será el primer país en introducir armas nucleares en el Oriente Medio. En el estudio de las Naciones Unidas sobre el armamento nuclear israelí figuran una serie de "motivos en contra de la posesión de armas nucleares" así como "incentivos para la posesión de armas nucleares" 11/. A falta de información fidedigna, sólo cabe especular sobre cuáles son los desincentivos o los incentivos que han determinado el plan de acción de Israel a este respecto. Como señala el estudio ya mencionado "a) un estudio de las declaraciones oficiales y oficiosas de quienes formulan las políticas de Israel en materia nuclear indicaría que la posición nuclear de Israel entra en una de las dos opciones que se describen de la forma siguiente:

"... puede adquirir armas (nucleares) y negar que las posee, o puede desarrollar su capacidad de fabricar armas nucleares sin llegar realmente a poseerlas y mantener una postura de ambigüedad." 12/

100. En cualquiera de los dos casos, parecería que la posesión real o posible de armas nucleares desempeña un papel importante en la política de seguridad de Israel, ya sea como elemento de disuasión, como arma de último recurso o como combinación de ambas cosas 13/. Cabría suponer que no se considera una opción bélica realista en un conflicto que no sea de exterminio total habida cuenta, entre otras cosas, de la posibilidad de que, como represalia por la utilización de armas nucleares fuera atacado a distancia con agentes de guerra química. Además, la utilización de armas nucleares contra un enemigo que estuviese cerca en el limitado teatro de operaciones de que se trata redundaría también en desmedro de las operaciones del país que las emplea y expondría a su población civil a las más graves consecuencias. De hecho, en todo el Oriente Medio, no parece que el uso de armas nucleares sirva para algún objetivo militar o político racional.

101. Lo que antecede indica que Israel tendría mayores problemas que antes de estallar en el futuro un conflicto generalizado o prolongado. Por lo tanto, cabe suponer que no verá como ha de renunciar al uso de las armas nucleares mediante la adhesión a un acuerdo que lo obligue a someter todas sus actividades nucleares a las salvaguardias internacionales, a menos que tenga garantías fidedignas de que no hay probabilidades de acción militar.

102. Esas garantías no pueden ser absolutas. En este sentido, puede ser instructivo examinar la situación del continente europeo que, desde hace mucho tiempo, ha enfrentado problemas en cierto modo similares a los existentes en el Oriente Medio. En Europa, dos grandes adversarios que se han enfrentado entre sí tratan ahora de reducir la posibilidad de que estalle un conflicto que pueda convertirse en una guerra nuclear. Recurren a diversas medidas de fomento de la confianza, como por ejemplo la transparencia de las fuerzas, los movimientos y las maniobras militares, así como la reducción de los armamentos. Ambos están dispuestos a asegurar el cumplimiento de esas medidas mediante la verificación y la vigilancia constante en tierra, desde el aire y por satélite.

103. Por supuesto, la situación en el Oriente Medio difiere de la de Europa en aspectos importantes. En el Oriente Medio, en lugar de dos grupos de adversarios que están más o menos en igualdad de condiciones, existe un grupo grande de Estados equipados con armas convencionales que enfrentan a un solo Estado con una poderosa fuerza convencional y que se presume que puede producir armas nucleares. Esos países están en un estado de guerra constante con aquél a que se ha hecho referencia. Además, en su mayoría no reconocen como Estado al país que tiene capacidad nuclear. La tensión entre la República Islámica del Irán y el Iraq quizás se parezca más a la situación de Europa por su carácter relativamente equilibrado y bipolar, aun cuando también hay diferencias obvias.

104. El carácter de la situación en el Oriente Medio hace que el estallido de una guerra sea más fácil de justificar y más difícil de prevenir. Así, complica las posibilidades de llegar a una situación en que se logre que Israel acepte que se impongan limitaciones a su presunta capacidad nuclear. Además, el estallido de otra gran guerra en el Oriente Medio significaría que la postura nuclear de Israel no ha servido de elemento de disuasión, lo que lo acercaría más a la etapa en que podría considerar el uso de las armas nucleares como último recurso, si realmente las tiene. Por supuesto, en esa etapa ya se habrá perdido la oportunidad de convencerlo de que renunciase a ese poderío.

105. Se desprende de lo que antecede que hay que persuadir a Israel de que renuncie a la mayor brevedad a su presunta capacidad nuclear, antes que estalle otro gran conflicto. Sin embargo, es sumamente improbable que Israel renuncie a la seguridad que, a su juicio, le dan su ambigüedad nuclear, su supuesto factor de disuasión y su posible arma de último recurso, si no obtiene garantías mucho mayores de que no ocurrirá un conflicto, así como una compensación consistente en acuerdos para reforzar la seguridad regional en todas sus dimensiones múltiples y complejas, convencional, química, nuclear, política y militar.

Notas

- 1/ Estudio técnico sobre diferentes modalidades para aplicar las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio. OIEA GC(XXXIII)/887, 29 de agosto de 1989. Figura una definición similar en el estudio de 1975 sobre zonas libres de armas nucleares, párr. 72.
- 2/ El 22 de mayo de 1990, el Yemen Democrático y el Yemen se fundieron para formar un solo Estado. Desde entonces han estado representados como un miembro con el nombre "Yemen".
- 3/ Los Estados miembros de la Unión del Magreb Árabe son Argelia, la Jamahiriya Árabe Libia, Marruecos, Mauritania y Túnez. La Unión fue creada el 17 de febrero de 1989 y entró en vigor el 1° de julio del mismo año.
- 4/ Sólo se puede impedir el paso por el canal de un buque que enarbole el pabellón de un Estado que se encuentre en guerra con Egipto.
- 5/ Informe del Secretario General sobre armamento nuclear israelí (A/42/581).
- 6/ Véanse A/40/442 y Add.1; A/41/465 y Add.1; A/42/364; A/43/484; A/44/430 y Add.1 y 2 y A/45/388.
- 7/ Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo período de sesiones, Suplemento No. 27 A (A/10027/Add.1).
- 8/ Véase el Estudio sobre el armamento nuclear israelí, publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.82.IX.2, párr. 82.
- 9/ Véase ibid., párr. 83, en que los expertos que prepararon el estudio en cuestión señalan que "... a su juicio, se contribuiría a evitar el peligro de la carrera de armamentos nucleares en la región del Oriente Medio si Israel renunciara sin demora a la posesión de armas nucleares o a la intención de poseerlas y sometiera sus actividades nucleares a las salvaguardias internacionales, mediante la adhesión al concepto de una zona libre de armas nucleares, de conformidad con los párrafos 60 a 63 del Documento Final del primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarme ...".
- 10/ Véase, por ejemplo, Bernard Blake, ed., Jane's Weapons Systems 1988-1989. Surrey, Jane's Information Group, Ltd., 1988; y Reino Unido, The Military Balance 1988-1989 (The International Institute for Strategic Studies, 1988, págs. 94 a 119.
- 11/ Estudio sobre el armamento nuclear israelí, op. cit., párrs. 64 y 65.
- 12/ Ibid., párrs. 60 y 61.
- 13/ Ibid., párr. 65. En el amplio estudio de las armas nucleares del Secretario General, A/45/373, figura un estudio de las teorías relativas a las armas nucleares.

Capítulo IV

MEDIDAS QUE FACILITAN EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA

A. Introducción

106. En el capítulo anterior se examina la situación de seguridad general en el Oriente Medio y en los párrafos 95 al 105 se hace referencia en particular a la situación de seguridad de Israel, único Estado de la región que según se supone en general posee capacidad bélica nuclear. Israel ha adoptado una postura de ambigüedad en el contexto nuclear habida cuenta de esa situación y considera que es un valioso medio para proteger su seguridad nacional. Los demás Estados de la región han adoptado otra actitud respecto de su seguridad y estiman que están más seguros si renuncian a la posesión de armas nucleares y se adhieren al Tratado sobre no proliferación, que sería la codificación oficial de esa renuncia. No cabe duda de que en la decisión de muchos ha influido el cálculo de que el camino para alcanzar la capacidad nuclear será largo, arduo y posiblemente peligroso.

107. Es importante observar que ni la ambigüedad de Israel ni la política de los demás Estados obedecen a una estrecha simetría; el hecho de que un adversario poseyera armas nucleares o hubiese renunciado a ellas no fue el factor que determinó que poseyeran armas nucleares o renunciasen a ellas. Cabría señalar más bien que en todos los casos la política se decidió sobre la base de las condiciones de seguridad total de la nación, particularmente el equilibrio o desequilibrio en cuanto a las armas convencionales.

108. La actual situación asimétrica no es estable. Hay presiones psicológicas y políticas para lograr la paridad a un nivel alto de armamentos en caso de que Israel se niegue a lograrla a un nivel más bajo, presiones que serán cada vez más probables a medida que disminuya la disparidad tecnológica entre Israel y sus vecinos. Por consiguiente, cabe considerar que la expansión de las armas nucleares es una advertencia de que habrá una proliferación nuclear a menos que se incorpore un nuevo factor. Aumentan cada vez más las posibilidades de proliferación nuclear debido a que el conflicto árabe-israelí no es la única amenaza para la paz en la región.

109. Una zona libre de armas nucleares podría ser un nuevo factor para alejar la proliferación y el constante aumento de la inseguridad en la región. Sin embargo, en términos realistas el establecimiento de esa zona sería el resultado de un proceso largo y gradual, en el que todos los Estados colaboraran para crear un entorno general en el que ningún Estado sentiría amenazada su seguridad. En este sentido, el establecimiento de una zona puede ser incluso más eficaz que el Tratado sobre no proliferación por fundamental que sean este instrumento y el sistema de salvaguardias de el OIEA. Por ejemplo, al establecer una zona, los procedimientos de verificación pueden ser incluso más amplios y estrictos; se pueden establecer limitaciones adicionales a las actividades nucleares con fines pacíficos; se puede prever un sistema amplio de garantías de seguridad positivas y negativas e incluso se pueden establecer normas más difíciles para la retirada que en el caso del Tratado sobre no proliferación.

110. Existe amplio acuerdo en que el establecimiento de una zona efectiva representaría un progreso respecto de la situación actual. El problema consiste en buscar el modo de crear las condiciones para que la zona cobre realidad. La respuesta a la pregunta de cómo se hace eso es en líneas generales obvia; es preciso entender y disipar los temores de las diversas partes. Todas ellas aseguran no tener intenciones agresivas; al mismo tiempo todas temen ser víctimas de una agresión. Es preciso fomentar la confianza en todos los aspectos, confianza en que las declaraciones de deseo de una paz justa y duradera no sean simplemente palabras, confianza en que en la solución de los problemas políticos se excluyan las soluciones de tipo militar, confianza en que se puedan evitar o ajustar las posiciones militares que den la impresión de una amenaza. La renuncia a realizar actos hostiles y a formular declaraciones amenazadoras e inflamatorias también servirá mucho para fomentar la confianza. Lo que es más importante, se debe avanzar en la solución de los conflictos fundamentales de la región. Si no se avanza en ese contexto, no se prestará mayor atención a las medidas técnicas en el ámbito nuclear y ni para otros problemas de seguridad y menos aún se procederá a formularlas para que constituyan una barrera significativa a la tirantez e incluso la guerra.

111. Teniendo presentes estas consideraciones generales se han recogido varias sugerencias de medidas que podrían tomar uno, varios o todos los Estados de la región a fin de fomentar la confianza mutua y, de ese modo, facilitar el establecimiento de una zona libre de armas nucleares. La mayoría de esas medidas se refieren a armas nucleares; otras no lo hacen pero sí se refieren a la seguridad de los Estados y por lo tanto satisfacen necesidades y proporcionan oportunidades en materia de fomento de la confianza. De hecho, la mayoría de los Estados de la región ha subrayado la relación que observan entre las armas químicas y las armas nucleares, y a ese respecto la guerra entre el Irán y el Iraq constituye un doloroso ejemplo de la relación que existe entre las armas químicas y las convencionales. No incumbe a este informe proponer medidas para resolver los complejos problemas de las armas químicas y convencionales, pero es fundamental destacar la necesidad de adoptar tales medidas.

B. Fomento de la confianza en el ámbito nuclear

112. Al examinar las medidas de fomento de la confianza que se podrían adoptar, sobre todo en la esfera nuclear, es preciso tener presente que los compromisos adquiridos por los Estados de la región tal vez no siempre entrañen medidas simétricas, debido a sus posiciones diferentes en lo que respecta al Tratado sobre no proliferación y la sujeción a salvaguardias de sus instalaciones nucleares.

113. Para los Estados que no son partes en el Tratado sobre no proliferación, lo que en la práctica quiere decir Israel, la medida de fomento de la confianza más importante sería la imposición de salvaguardias a todas sus instalaciones nucleares. La principal instalación nuclear no sometida a salvaguardias es la de Dimona. Es evidente que no puede haber una zona libre de armas nucleares en la región hasta que esta instalación sea objeto de salvaguardias. Así, pues, el apoyo del Gobierno de Israel al establecimiento de una zona significaría que a la larga estaría dispuesto a someter a salvaguardias el reactor de Dimona (o a cerrarlo, lo que es menos probable).

114. El mero hecho de someter a salvaguardias el reactor de Dimona o de cerrarlo no supondría la eliminación de todas las armas nucleares o materiales para la fabricación de armas que pudiera tener Israel. Presumiblemente, la mayor parte del plutonio que pueda haberse producido en el reactor de Dimona y haberse separado químicamente se encuentra almacenado en otro lugar. No se cree que Israel haya producido uranio de alto enriquecimiento, principal sucedáneo del plutonio como material para la fabricación de bombas. Si bien es cierto que la aplicación de salvaguardias con el tiempo al reactor de Dimona pondría fin a la producción de plutonio para la fabricación de armas, no significará el control del plutonio que ya se hubiera producido, problema que se examina más adelante. Lo que sí se lograría al aplicar las salvaguardias al reactor de Dimona es imponer un límite máximo a la cantidad de material apto para la fabricación de armas en poder de Israel.

115. Es imposible decir en qué circunstancias el Gobierno de Israel estaría dispuesto a someter a salvaguardias el reactor de Dimona. No obstante, esas circunstancias no se acercarán al tipo de transformación en la región que pudiera inducir a Israel a renunciar total e irreversiblemente a su capacidad nuclear. Así ocurre, porque la "disuasión" o el "arma de último recurso" de Israel permanecería intacta aún si se sometiera a salvaguardias el reactor de Dimona. Por esta razón, puede resultar útil considerar la aplicación de salvaguardias al reactor de Dimona un punto medio en el camino que conduciría a la aceptación por Israel del establecimiento de una zona libre de armas nucleares.

116. En el caso de los Estados partes en el Tratado sobre no proliferación, las declaraciones unilaterales de las actividades en el ámbito nuclear pondrán de manifiesto su voluntad de contribuir al establecimiento de una zona libre de armas nucleares. Naturalmente, ya han formulado declaraciones ante el OIEA, de conformidad con los acuerdos de salvaguardias. Sin embargo, hay algunos aspectos de esas declaraciones que sería útil complementar, en general con una simple declaración sobre las actividades nucleares no comprendidas en las salvaguardias. Así, por ejemplo, podrían declarar la extracción o elaboración de uranio, la producción o acumulación de agua pesada y tritio y la existencia de centros de investigación en los que se manipule cantidades, aunque sea mínimas, de material fisiónable que no queden comprendidos en los acuerdos normales de salvaguardia.

117. Para fomentar la confianza en estas declaraciones cabría establecer un sistema oficioso de inspecciones por invitación. De haber una duda o una denuncia en el sentido de que en un centro de investigación hay una actividad relacionada con la fabricación de armas, el gobierno del país de que se trate podría invitar al Director General de el OIEA a que enviara representantes para ver qué se está haciendo en el centro de investigación. Tal vez una inspección de ese tipo no siempre pudiera demostrar sin lugar a dudas que no se está llevando a cabo una actividad relacionada con la fabricación de armas, pero con frecuencia podría terminar con datos improcedentes, que tanto contribuyen, en la actualidad, a suscitar sospechas en la materia.

118. En el caso de los países que tienen o que tendrán reactores de investigación o de potencia, otras medidas podrían reforzar las salvaguardias establecidas por el OIEA. Una de ellas sería que se comprometieran públicamente a abstenerse de regenerar localmente combustible para reactores, aunque sólo fuera a título experimental. La concertación de arreglos en relación con la manipulación y el

almacenamiento del combustible agotado, así como con el tratamiento de los desechos (preferiblemente el envío del combustible agotado a un lugar exterior o a una instalación internacional especialmente establecida para reciclar el combustible) disiparía sospechas y acallaría rumores. Los países que tienen la intención de construir reactores podrían evitar los diseños que utilicen uranio altamente enriquecido. Los Estados que tienen uranio de ese tipo podrían ponerse de acuerdo para devolverlo a su proveedor a cambio de una cantidad equivalente de uranio poco enriquecido.

119. En las actividades realizadas en el ámbito nuclear, la apertura y la transparencia redundan siempre en beneficio del país. La simple publicación de un informe anual y su presentación a el OIEA resultarían útiles. Asimismo, sería útil que se invitara a investigadores extranjeros a visitar o mejor aún a residir en el país y a efectuar en él investigaciones.

120. Las partes en el Tratado sobre no proliferación podrían contribuir también a fomentar la confianza formulando declaraciones unilaterales en las que se establecieran límites expresos al derecho de retirarse del Tratado, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo X del Tratado 1/. Los gobiernos podrían especificar las razones por las cuales se retiran en un plazo de tres meses; esas razones podrían ser, por ejemplo, que un Estado de la región ha realizado un ensayo nuclear o que ha ocurrido algún acontecimiento que indica claramente o demuestra que se están fabricando armas nucleares. En cualquier otra situación, los gobiernos notificarían su retirada con una antelación de un año, con lo cual la diplomacia dispondría de más tiempo para tratar de rectificar cualquier "acontecimiento" extraordinario que estuviera poniendo en peligro el Tratado. Las partes en el Tratado sobre no proliferación también podrían prorrogar dos o tres años ese plazo a cambio de que las principales Potencias dieran garantías de seguridad satisfactorias.

121. Antes de que pueda establecerse efectivamente una zona, tendrá que superarse el escollo que entraña la presunta posesión por Israel de una cantidad importante de plutonio no sujeto a salvaguardias. Para ello, será preciso elaborar medidas de verificación que rebasen considerablemente las disposiciones de salvaguardia de las instalaciones impuestas por el OIEA a las actuales partes en el Tratado sobre no proliferación. Ello se debe a que ninguna de las partes en el Tratado, exceptuados los tres Estados poseedores de armas nucleares, contaba con una cantidad apreciable de material fisionable no sujeto a salvaguardias antes de adherirse al Tratado. En este contexto, cabe señalar el caso de Sudáfrica, que ha llevado a cabo un programa de enriquecimiento de uranio. La forma en que las salvaguardias de el OIEA se apliquen a ese Estado, una vez que se adhiera al Tratado, servirá para ilustrar lo que podría ocurrir en el Oriente Medio. No corresponde en el presente estudio definir las medidas de verificación que los vecinos de Israel podrían tratar de adoptar y que Israel podría aceptar para que no quedaran reservas de armas secretas, no declaradas. Tampoco corresponde ver qué medidas recíprocas podrá Israel tratar de obtener de otras partes en la región a fin de aumentar su propia confianza. Lo que sí puede preverse es que las medidas tendrían que entrañar una inspección estricta y general. Asimismo, tendrían que aplicarse en toda la zona.

122. Si bien sería lógico que el OIEA se encargara de vigilar la aplicación de esas medidas de verificación ampliadas, el procedimiento del caso comprendería elementos poco comunes en las prácticas actuales de salvaguardia. Esas medidas tendrían que comprender disposiciones conforme a las cuales pudiera haber una inspección en caso de denuncia, es decir, disposiciones análogas a las que se están estableciendo en la Conferencia de Desarme, en relación con la prohibición de las armas químicas. De conformidad con estos últimos la inspección se notifica con poca antelación, algunos de los inspectores pertenecen al Estado que ha formulado la denuncia y el Estado que ha sido objeto de ella no tiene derecho a rehusar la inspección.

123. La adopción de medidas de verificación e inspección puramente recíprocas y mutuas, como las establecidas en el Documento de Estocolmo, podría ser la base de un sistema posible o de parte de un sistema posible de desnuclearización del Oriente Medio. En Europa, para establecer un sistema de verificación de esa índole fue necesario concertar un acuerdo regional negociado entre Estados.

124. Otra medida parcial muy útil para el establecimiento de una zona libre de armas nucleares sería que los Estados de la región se comprometieran a no ensayar ningún dispositivo nuclear. Quienes impugnan la utilidad de una prohibición regional de los ensayos de ese tipo suelen invocar dos razones. En primer lugar, afirman que, como la mayoría de los Estados árabes y la República Islámica del Irán son partes en el Tratado, estaría de más que se comprometieran nuevamente a no realizar ensayos. En segundo lugar, en lo que respecta a Israel, mientras algunos aducen que este país puede haber efectuado ensayos clandestinos, otros afirman que las simulaciones modernas por computadora hacen innecesarios esos ensayos. Estas objeciones no parecen bien fundadas. Si Israel se comprometiera expresamente a no realizar ensayos, su promesa de no ser el primero en introducir armas nucleares en la región tendría un valor más concreto. De modo análogo, si los Estados partes en el Tratado se comprometieran nuevamente a no efectuar ensayos, tendría más fuerza su condición de Estados no poseedores de armas nucleares.

125. En relación con Israel, el valor que reviste para un programa de armamentos un solo ensayo clandestino o una simulación por computadora es una cuestión compleja, sobre la cual existen opiniones divergentes. Sin embargo, hay razones para creer que, a menos que se realizaran varios ensayos, resultaría dudosa la viabilidad y previsibilidad de existencias iniciales de armas. De ser así, los programas de ensayos serían importantes para cualquier Estado que deseara fundar su seguridad en la posible utilización de armas nucleares.

126. En cuanto al compromiso que contraerían los vecinos de Israel de no realizar ensayos, el carácter concreto y evidente de un compromiso de esta índole, el hecho de que entrañara una obligación con otros Estados vecinos, se estuviera o no en buenas relaciones con ellos y la perspectiva de que su violación suscitara reacciones fuertes de otros estados, contribuirían a obstaculizar considerablemente la realización de ensayos. Además, un compromiso expreso de este tipo supondría y podría entrañar una obligación precisa de no fabricar o adquirir material y equipo (en algunos casos sumamente especializado) esenciales para la construcción de componentes no nucleares de un arma nuclear. La fabricación o adquisición de materiales y equipos de este tipo no se encuentran limitadas por el Tratado sobre la no proliferación ni están comprendidas en el sistema de salvaguardias de el OIEA.

127. Sin embargo, la mayor importancia de un acuerdo de abstención de la realización de ensayos en el Oriente Medio sería de carácter político. Destacaría el compromiso de cada Estado a tratar de lograr el establecimiento de una zona libre de armas nucleares. Entrañaría un avance en relación con la situación actual, fundada en la declaración unilateral ambigua de Israel y en la adhesión de sus vecinos al Tratado sobre no proliferación y crearía una estrecha red de compromisos expresos. Dado que presumiblemente estos compromisos serían recíprocos ("... no realizaré ensayos a menos que ...") pondrían de manifiesto el interés que tienen todas las partes en que no se atravesase ese peligroso umbral.

128. Sería importante que cualquier compromiso regional de ese tipo estuviera redactado de modo tal que no hubiera ambigüedad alguna. El compromiso debería mencionar "los dispositivos nucleares explosivos de cualquier índole", para que no quepa la posibilidad de que se realicen "explosiones nucleares con fines pacíficos", que sólo podrían ser interpretadas por los demás como una demostración clara y deliberada de capacidad nuclear. El compromiso podría revestir la forma de cartas oficiales dirigidas al Secretario General.

129. Otro ámbito en el que se podrían adoptar medidas de fomento de la confianza se refiere a trabas para el ataque a instalaciones nucleares. Esas trabas podrían ser mayores que las impuestas por el derecho internacional actual, con lo cual fortalecerían a este último. Después del ataque al reactor iraquí llevado a cabo por Israel en 1981, Israel declaró oficialmente, en 1984, en una carta de su representante ante el OIEA, que no atacaría "instalaciones nucleares dedicadas a usos pacíficos" 2/. Sería útil que quedara constancia, tal vez en cartas dirigidas al Secretario General de las Naciones Unidas, de los compromisos expresos que formularan las autoridades competentes de cada uno de los Estados de la región.

130. Si ha de promoverse la adopción de compromisos idénticos de "no atacar ...", será importante que ellos tengan el carácter más amplio posible. Si las promesas de este tipo se limitaran a las "instalaciones nucleares dedicadas a usos pacíficos", quedaría abierta la posibilidad, especialmente peligrosa, de que fueran atacadas instalaciones nucleares no dedicadas expresamente a usos pacíficos y de que fuera el posible atacante quien determinara con qué fin, a su juicio, se está utilizando la instalación 3/.

131. La propagación de la precipitación radiactiva a que daría lugar un ataque a un reactor nuclear no dependería de que el reactor estuviera dedicado a usos pacíficos, sino de la cantidad y la composición del combustible del reactor y de los productos de fisión que hubiera en la instalación al momento del ataque. La destrucción de un reactor nuclear, fuesen cuales fuesen los fines a que estuviese dedicado, podría dar lugar a una precipitación equivalente a la de una explosión nuclear.

132. Las consideraciones que anteceden revisten importancia evidente para Israel. Israel no ha afirmado que el reactor de Dimona esté "dedicado a usos pacíficos"; por lo tanto, los compromisos formulados por otros estados en que se utilizaran los mismos términos no serían aplicables a Dimona, un ataque el cual podría tener consecuencias catastróficas, no sólo para Israel. La proliferación nuclear constituye un problema grave, un problema que debe abordarse con seriedad, pero los proyectiles de alto poder explosivo no son uno de los medios que se debe utilizar.

C. Garantías de seguridad

133. Para lograr avances en el establecimiento de una zona libre de armas nucleares, será preciso que las principales Potencias extranjeras, y de hecho toda la comunidad internacional, haga contribuciones importantes, a fin de que las amenazas a la paz queden bajo control y, a la larga, sean erradicadas. Las principales Potencias nucleares extranjeras, sobre todo la Unión Soviética y los Estados Unidos, pueden hacer contribuciones valiosas a la consolidación del proceso según la posición que adopten acerca de las garantías de seguridad. Esa posición demostraría que apoyan enérgicamente la creación de una zona desnuclearizada, lo que resulta absolutamente esencial para que la idea sea algo más que un mero sueño. Mediante las garantías, las Potencias extranjeras pueden proporcionar un complemento positivo al importante papel "negativo" que desempeñan al disuadir de actos tales como de un ensayo de armas que pueda dificultar aún más el establecimiento de una zona libre de armas nucleares. Naturalmente, las garantías de seguridad darán estabilidad a la estructura de la zona misma, cuando ésta sea una realidad. La voluntad de proporcionar garantías, aun antes de ser creada la zona, podría dar a los Estados de la región el impulso necesario para que se decidan a hacer frente a los riesgos que ha de entrañar inevitablemente la zona.

134. Las garantías de seguridad suelen dividirse en dos categorías negativas, o compromisos de abstenerse de un acto determinado, y positivas, o compromisos de que en ciertas circunstancias un gobierno garante realizará un acto determinado. Los dos tipos de garantías tienen una historia diplomática larga y controvertida.

135. En la actualidad, se está negociando en la Conferencia de Desarme (Ginebra) la adopción de garantías de seguridad negativas coordinadas de mayor alcance que los compromisos unilaterales actuales. Sea cual sea el curso de ese debate, es evidente que tendrá que haber nuevas garantías formuladas de modo concreto para la región del Oriente Medio, a medida que la zona avance por la vía de la desnuclearización. Los Estados de la región esperarán que los participantes en la zona reciban compromisos categóricos, de mayor alcance que las declaraciones unilaterales actuales, de los Estados poseedores de armas nucleares (compromisos de no amenazarlos o no atacarlos con armas nucleares). Esos compromisos han quedado establecidos en protocolos de los tratados por los que se crearon las zonas libres de armas nucleares en América Latina y el Pacífico meridional. Las Potencias nucleares consideran ello razonable, aunque, por otras razones, algunas no han ratificado el Protocolo No. 2 del Tratado de Rarotonga. Si desean promover el establecimiento de una zona desnuclearizada en el Oriente Medio, no hay razones para que no indiquen con mucha antelación que se proponen considerar favorablemente garantías coordinadas de ese tipo cuando llegue el momento.

136. Hay otro tipo de garantías negativas que la zona del Oriente Medio puede esperar, la promesa de que no se estacionen armas nucleares en la zona del tratado. Políticamente, esta promesa podría ser más valiosa que la garantía de "no atacar ...", examinada anteriormente, por más deseable que esta última sea. Ninguno de los Estados poseedores de armas nucleares parece tener razones para estacionar armas nucleares en el territorio de un Estado que vaya a ser parte en el tratado, no las ha estacionado en el pasado ni ha indicado que esté considerando la posibilidad de hacerlo. En tales circunstancias, podría serles útil estudiar ahora

la posibilidad de formular una promesa de esa índole. Ello podría constituir un gran incentivo para seguir tomando medidas regionales y contribuiría a mantener las presiones de grupo contra cualquier Estado que tuviera la tentación de romper el consenso actual en favor de una zona desnuclearizada.

137. Las garantías positivas, por su propia naturaleza, entrañan más dificultades para los Estados que deben darlas que las garantías negativas. Suponen el compromiso de ayudar a un Estado que esté en peligro en circunstancias que no pueden definirse o preverse claramente. Las promesas de asistencia humanitaria no constituyen un problema; de hecho, debería esperarse que toda la comunidad internacional y no sólo las Potencias nucleares la prestaran. Sin embargo, las dificultades aumentan a medida que de ella se pasa al apoyo diplomático y luego a la asistencia militar. Además, las garantías positivas no son inequívocamente ventajosas para el Estado que las recibe, el cual podría temer que su independencia soberana se viera comprometida si el Estado externo considerara que su garantía le confiara el derecho de ejercer presión sobre el Estado que la recibe. Esta inquietud no suele ser manifestada por autoridades del Oriente Medio. En suma, las seguridades positivas parecen ser más anheladas que temidas.

138. La última vez que la comunidad mundial adoptó medidas colectivas en relación con el problema de las seguridades positivas fue en 1968, año en que el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 255 (1968), a instancias de los tres Estados poseedores de armas nucleares que también eran partes en el Tratado sobre no proliferación. Las autoridades de casi todos los gobiernos de la región consideran que esa resolución es demasiado limitada. Sin embargo, no hay consenso sobre la forma en que esa resolución se debería o se podría fortalecer de modo concreto en relación con una zona desnuclearizada en el Oriente Medio.

139. Una forma de prestar asistencia a un Estado que haya sido víctima de una amenaza o de un ataque consiste en adoptar sanciones contra el atacante. Es probable que las sanciones que no lleguen a equivaler a un apoyo militar directo no parezca una respuesta enérgica a un ataque pero, para lograr el objetivo más modesto pero vital de hacer desistir de un ataque, poner fin a la acumulación de armas nucleares o invertir los efectos de una agresión, las sanciones pueden resultar eficaces. Por lo tanto, será importante que las grandes Potencias vigilen cuidadosamente la evolución nuclear en el Oriente Medio, para que quede claro que reaccionarán enérgicamente ante cualquier intento de transponer la frágil línea que define el equilibrio actual y hagan todo lo posible para poner término a las peligrosas situaciones que han surgido en relación con las cuestiones muy conexas de las armas químicas y los proyectiles.

140. No sólo es importante que los Estados poseedores de armas nucleares presten apoyo negativo y positivo a la zona; los Estados adyacentes, sobre todo Turquía y el Pakistán, también podrían hacer aportes importantes. Naturalmente, se ha de esperar que estos Estados sigan apoyando el concepto y que estén dispuestos a hacer una promesa firme de no cooperar en ningún intento de circunvenir el tratado que llegara a concertarse.

D. Medidas que podrían adoptar las Potencias ajenas a la región para promover una zona

141. Desde hace largo tiempo resulta evidente que sólo se logrará establecer una zona libre de armas nucleares si los Estados de la región la quieren y apoyan firmemente. Como se indicó anteriormente, las Potencias ajenas a la región, especialmente los Estados poseedores de armas nucleares, también pueden tener una participación importante. Ello es particularmente cierto en el Oriente Medio, donde, en vista de los amargos conflictos que desgarran la región, a veces avivados por rivalidades ajenas a ella, ha sido necesario una y otra vez que intervengan terceros para contener conflictos. La importancia de las garantías de seguridad brindadas por los Estados poseedores de armas nucleares, examinada en la sección precedente, pone de manifiesto esta necesidad.

142. El primer deber de las Potencias extranjeras que deseen promover la eliminación de los peligros nucleares en la zona consiste en expresar su posición claramente. Deberán hacerlo de modo tal que no pueda considerarse que están hablando de boca para afuera de un ideal lejano y tal vez imposible de alcanzar sino comprometiéndose seriamente a hacer posible un proceso que debería ponerse en marcha de inmediato. Por ejemplo, deberían declarar llanamente que condenan categóricamente cualquier acontecimiento, un ensayo nuclear o un intento de soslayar el Tratado sobre no proliferación por ejemplo, que hiciera avanzar a la región por la senda equivocada y que obstaculizara el proceso de establecimiento de la zona.

143. Asimismo, las principales Potencias extranjeras deberían proponer medidas concretas, sean las examinadas en el presente Estudio u otras, a fin de reducir las tensiones, fomentar la confianza y poner coto a las carreras de armamentos en la región. Los Estados Unidos y la Unión Soviética tienen una responsabilidad moral y política especial al respecto. La competencia que existía entre ellos en el pasado, a nivel de la región, facilitó una tremenda acumulación de armamentos en ella (si bien esta competencia no ha sido, en absoluto, el único factor), por lo que es preciso que expresen claramente su determinación de que el mejoramiento de las relaciones entre ellos no debe dar lugar al "vertimiento" de sus excedentes de armas en polvorines regionales como el Oriente Medio. Además de moderación, los Estados Unidos y la Unión Soviética tendrán que dar muestras de determinación a fin de que otros proveedores no decidan llenar el vacío que dejen.

144. Incumbe a los principales Estados industrializados un importante papel en lo que respecta a la exportación de tecnología que pueda tener consecuencias militares y de armas, sobre todo de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva. En los 15 últimos años, tres grupos de gobiernos, que en su mayoría se superponen, han aunado esfuerzos por limitar la proliferación de armas nucleares, armas químicas y proyectiles de largo y mediano alcance.

145. El primero de ellos, denominado Grupo Zangger, que funciona en el marco del OIEA, ha ayudado a definir las exportaciones que deberían ser objeto de salvaguardias. El segundo, denominado Grupo Australia para las armas químicas, tiene aún carácter relativamente oficioso. El tercero, denominado Régimen de Control de la Tecnología de Proyectiles, fue organizado aún antes de ser creado

el Grupo Australia y ha comenzado a tratar de lograr la participación de la Unión Soviética y de otros países para ampliar la red de cooperación entre los proveedores de tecnología nuclear.

146. Desafortunadamente, los países del Oriente Medio (y de otras regiones) tienden a considerar que estos grupos de proveedores tienen la intención de mantener a los países en desarrollo en situación de atraso tecnológico e inferioridad militar. Es evidente que tal no es el espíritu de los grupos, pero así los ven en el mundo en desarrollo. Por lo tanto, sería deseable que los Estados industrializados procuraran granjearse el apoyo y la cooperación de los países del Oriente Medio, así como convencerlos de que su existencia no implica ningún deseo de mantenerlos en una condición de dependencia tecnológica. Por ejemplo, podrían ofrecer apoyo y cooperación a los programas espaciales de la región, con la condición de que ellos no tuvieran también fines militares. Algo similar podría hacerse en la esfera química, a fin de que esos países tuvieran suministros suficientes de insecticidas y otros productos químicos, de fabricación local pero sin fabricar armas químicas. La cooperación en programas nucleares dedicados a aplicaciones pacíficas tendría un valor simbólico y político aún mayor. La mayoría de los programas nucleares que se están realizando en el Oriente Medio son relativamente modestos. El apoyo externo, preferiblemente por conducto del OIEA, podría servir para que, a medida que esos programas se ampliaran, permanecieran fieles a sus objetivos pacíficos.

147. El apoyo externo a las actividades nucleares con fines pacíficos de la zona sería especialmente apropiado cuando esas actividades tuvieran carácter multilateral o regional. Los proyectos conjuntos de energía nuclear podrían tener gran interés para los países que tienen poco petróleo o incluso para algunos, como la República Islámica del Irán, que tienen importantes reservas de petróleo. La construcción de instalaciones internacionales para la eliminación de desechos nucleares, serviría para evitar que éstos fuesen destinados a fines militares.

148. Hace poco, el Presidente Mubarak de Egipto formuló una propuesta en la cual ofreció a los gobiernos que participaban en los distintos grupos de proveedores la oportunidad de participar en una iniciativa regional (véase el documento A/45/219-S/21252, anexo). El Plan de Mubarak insta al establecimiento en el Oriente Medio de una zona libre de todo tipo de armas de destrucción masiva. No corresponde en el estudio determinar la forma práctica que podrían revestir tal participación y apoyo, pero es evidente que esos objetivos concuerdan perfectamente con los expresados en él.

149. Sea cual sea la magnitud que el apoyo y la cooperación que los Estados de otras regiones brinden al Oriente Medio en los ámbitos nuclear, químico y de proyectiles, esta cooperación deberá estructurarse de modo tal que se promueva la transparencia de dichas actividades en cada uno de los Estados de la región. Es evidente que la asistencia proporcionada por conducto del OIEA es de dominio público, pero los programas bilaterales deben ajustarse a estas mismas normas. Además, los gobiernos deberían dar a conocer los hechos, en lugar de oscurecerlos.

150. Hay que reconocer también que la transparencia debe aplicarse a las actividades pasadas. Varios países desarrollados han contribuido en diversos momentos a desarrollar la tecnología militar de varios gobiernos del Oriente Medio.

En particular, los proveedores deberían declarar las transferencias de materiales y equipos nucleares que hubiesen hecho en el pasado a proyectos en el Oriente Medio. Si quedara constancia pública de los hechos históricos, se facilitarían mucho los intentos por entender la situación actual y por sentar bases fiables para la acción futura hacia el establecimiento de una zona libre de armas nucleares.

E. Medidas de fomento de la confianza en otras esferas vitales

151. Es sabido que existe una estrecha relación, un "vínculo", entre todos los elementos que afectan a la seguridad. El poderío nuclear está vinculado a las armas químicas, las armas químicas a las armas convencionales y éstas al conflicto político. Todos esos elementos se entretajan para conformar una trama uniforme de temor e inseguridad. Para que la zona quede y se mantenga realmente libre de armas nucleares, es preciso cortar esa trama en piezas y ocuparse de ellas una por una. Obviamente, el problema es demasiado complejo para tratar de darle una solución general. No obstante, todas las piezas deben ser tratadas simultáneamente, ya que no será posible dar solución a ninguna a menos que sea evidente que se está avanzando con las otras. Hay que llevar a cabo una transformación radical y progresiva de las relaciones militares y políticas de toda la zona. Los pueblos del Oriente Medio deben tener fe en que, si bien los conflictos políticos aún persistirán por mucho tiempo, tendrán solución, ella será justa y no se recurrirá a la fuerza o a la amenaza del uso de la fuerza.

152. Concretamente, los países que limitan con Israel deben llegar a confiar en que Israel no intentará hacer uso de su superior capacidad técnica, incluida su tecnología nuclear, para ampliar sus fronteras o imponer un arreglo inaceptable del problema de los palestinos. Por su parte, Israel debe llegar a confiar en que sus vecinos tampoco intentarán hacer uso de sus ventajas en cuanto a recursos humanos, riqueza y otros recursos superiores para destruir Israel o imponer un arreglo inaceptable del problema de los palestinos. Es de toda evidencia el carácter crítico de otras cuestiones que también suscitan tensión y temor.

153. Gran parte de esa transformación debe tener lugar en el ámbito político, por lo cual, no corresponde al mandato del presente estudio. No obstante, el aspecto político de la cuestión debe considerarse primordial. Las medidas técnicas y militares de fomento de la confianza pueden contribuir significativamente a fomentar la confianza mutua y evitar que la situación se deteriore por factores ajenos a la voluntad de las partes, aunque no puedan sustituir al proceso político mismo; además, deben desarrollarse e instituirse en un plano paralelo a la vía política y no sustituirla.

154. Las medidas militares de fomento de la confianza tienen el objetivo general de contribuir a la transparencia y, en consecuencia, a la previsibilidad. Sirven, por tanto, para impedir ataques por sorpresa y para asegurar al posible adversario que la fuerza y su disposición no tienen propósitos ofensivos. La disuasión de los ataques por sorpresa tiene una larga historia en el Oriente Medio, aunque con distintos nombres ⁴/. Últimamente, el Grupo de Observadores Militares de las Naciones Unidas empujado en la frontera entre el Irán y el Iraq está cumpliendo una función similar. Es evidente que lo que se ha hecho en el pasado no ha sido ni

un éxito total ni un completo fracaso. Tal vez, no se previeron algunos problemas y, para otros, no había soluciones negociables. Un problema sumamente grave simplemente se dejó sin tocar, por razones comprensibles. Se trata de la tarea de asegurar que las diversas fuerzas armadas y su desplazamiento tengan, en lo posible, un carácter fundamentalmente defensivo. Esta tarea será prolongada y compleja; y difícilmente habrá una solución completa amplia y de fondo en las circunstancias presentes.

155. La formulación de un completo programa de medidas para impedir los ataques por sorpresa o garantizar que las fuerzas armadas de la región sean fundamentalmente defensivas en estructura y emplazamiento no está comprendida en el alcance del presente estudio. No obstante, existen algunas medidas a corto plazo que podrían contribuir al logro de uno o de ambos objetivos y que estarían relacionadas, en particular, con las armas de destrucción en masa, especialmente las armas nucleares 5/. Esas medidas se examinarán más adelante. La teoría y la práctica del fomento de la confianza han evolucionado en los últimos tiempos básicamente en Europa, por lo que sería útil que en las conferencias y seminarios sobre acuerdos militares entre el Oriente y el Occidente participasen normalmente académicos y funcionarios del Oriente Medio.

156. Basta un breve repaso de las cifras para ver claramente que es imposible fomentar la confianza mutua si se continúan incrementando los niveles de las fuerzas convencionales. Cuatro Estados de la región tienen más tanques pesados de combate que el Reino Unido o Francia. Dos Estados de la región tienen más transportadores blindados de personal que cualquiera de los países miembros de la Organización del Tratado del Atlántico del Norte, con excepción de los Estados Unidos. Además, estos abundantes equipos son cada vez más avanzados en tipo y calidad.

157. La amplia gama de medidas que se ha formulado y que se está aplicando para reducir el enfrentamiento en Europa resulta impresionante. Es posible retirar fuerzas, en particular las de índole ofensiva como las fuerzas blindadas, de las zonas limítrofes. También es posible publicar y verificar inventarios, informar con antelación de maniobras y desplazamientos militares e invitar a observadores. Asimismo, se pueden anunciar los planes de adquisición, e incluso discutir la doctrina militar. Tales medidas promueven la transparencia. Los dirigentes militares o civiles de Europa no aceptaron de buenas a primeras la idea de que la transparencia es deseable, que aumenta la seguridad de la parte que la fomenta, incluso cuando no existe reciprocidad, y de que puede contribuir a evitar la mutua escalada a que lleva la tendencia, prudente, de militares o civiles a ponerse "en el peor de los casos". Además, es poco probable que cambie la forma tradicional de pensar en el Oriente Medio. No obstante, es claramente válida, mientras que es obvia la completa futilidad y el grave peligro que entraña la continuación de las múltiples carreras de armamentos en el Oriente Medio.

158. Dirigentes y observadores del Oriente Medio y de otras regiones sostienen que existe una relación entre las armas nucleares y las armas químicas, o más precisamente, entre todas las armas de destrucción en masa, es decir, las nucleares, las químicas, las biológicas y sus sistemas vectores y, en especial, los misiles de largo alcance. Esa relación es compleja y, con frecuencia, se ha

desvirtuado o no se ha comprendido bien. Algunos consideran que las armas químicas constituyen medios de disuasión o de posible respuesta al uso o a la amenaza del uso de las armas nucleares. Se consideran, en otras palabras, "la bomba del pobre". Otros estiman que las armas nucleares son un elemento de disuasión o de respuesta al uso o a la amenaza del uso de armas químicas, además de un arma general de último recurso. Normalmente, los misiles se consideran los sistemas vectores "normales" o "preferidos" de las tres categorías de ojivas de destrucción en masa.

159. De nada sirve poner en tela de juicio la correlación, el "vínculo" que existe entre esas armas. Tampoco, desde luego, se puede discutir que todas están relacionadas con las fuerzas convencionales. Lo que sí resulta discutible son las alegaciones de que nada puede hacerse respecto de A hasta que el problema relativo a B no se haya resuelto por completo. Dicho de otra manera, quienes aducen que nada se puede hacer respecto de las armas químicas mientras no se eliminen las armas nucleares y quienes aducen que nada se puede hacer para que la región quede libre de armas nucleares mientras no se hayan eliminado las armas químicas oponen iguales trabas. Si bien es cierto que pasará mucho tiempo antes de que se den soluciones definitivas a cualquiera de los dos elementos, es preciso dar el primer paso, y efectivamente ya se ha dado, para intentar solucionarlos cada uno por su lado. Al mismo tiempo, hay que reconocer que los logros que se realicen en la limitación o la proscripción de uno de los cuatro elementos de las armas de destrucción en masa (los tres tipos de ojivas y el sistema vector), serán frágiles y, en última instancia, reversibles a menos que se progrese respecto de los demás elementos, así como respecto de las armas convencionales y los problemas de índole política.

160. En la sección que antecede se examinaron las medidas de fomento de la confianza en la esfera nuclear. Respecto de las armas biológicas, en 1971 se negoció en Ginebra un tratado que prevé su completa proscripción. El tratado fue firmado en 1972 y entró en vigor en 1974. No obstante, son pocos los Estados del Oriente Medio que son partes en él. Todos los Estados deberían adherirse a ese tratado. En particular, sería oportuno y útil que los Estados de esa región se adhiriesen si lograran concluir a tiempo los procedimientos para participar en la Conferencia de Examen cuya celebración está prevista para el verano de 1991.

161. El fomento de la confianza en el ámbito de las armas químicas reviste importancia fundamental. En Ginebra, se viene negociando activamente un convenio para eliminar las armas químicas, contraparte de la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción, con la participación de la mayoría de Estados del Oriente Medio, ya sea en calidad de miembros u observadores de la Conferencia de Desarme. Esos Estados deben contribuir activamente a las negociaciones y dejar bien sentado que cuando se formule un texto satisfactorio, estarán dispuestos a adherirse prontamente y a apoyar la adhesión universal a él. Mientras tanto, hay que hacer lo posible por velar para que el tratado no se concierte cuando ya sea demasiado tarde para solucionar el problema. De permitirse la amplia proliferación de armas químicas en el Oriente Medio, sería difícil concebir la posibilidad de impedir la proliferación generalizada de armas nucleares.

162. El problema que entrañan los sistemas vectores de las armas de destrucción en masa, tanto químicas como nucleares, si bien es difícil y complejo puede abrir las oportunidades de fomentar la confianza incluso a muy corto plazo. Desde luego, los misiles de largo alcance no constituyen el único medio de lanzar armas nucleares. Tanto agentes químicos como explosivos nucleares pueden ser utilizados para bombas aéreas y proyectiles de artillería. En efecto, en el caso de algunos productos químicos letales, los tanques de aspersión aérea, similares a los que se utilizan ampliamente en la agricultura, pueden incluso constituir el método más eficaz; además pueden lanzarse bombas nucleares desde vehículos de transporte aéreo. En todo caso, los sistemas de misiles especialmente diseñados para armas químicas y nucleares tienen características que hacen que valga la pena tratar de controlarlos.

163. Los sistemas de misiles cuyo alcance excede sustancialmente al táctico no son rentables a menos que transporten una carga útil química o nuclear. Como quedó demostrado en la guerra entre el Irán y el Iraq, los misiles con ojivas de alto poder explosivo pueden causar numerosas bajas y destruir objetivos ubicados aun a centenares de millas de la primera línea, aunque no tengan un efecto decisivo que pueda poner término a las hostilidades, sobre ciudades, objetivos industriales o de transporte o instalaciones militares de la retaguardia, tales como aeródromos o depósitos. En consecuencia, la posesión de tales misiles de mediano o mayor alcance parece ser un indicio de la intención de recurrir al terror psicológico, al uso o a la amenaza del uso de armas químicas u ojivas nucleares. La importancia de abstenerse de recurrir a este tipo de amenaza contra el adversario favorecería la imposición de restricciones mutuas y recíprocas de la posesión de esos sistemas de misiles.

164. El carácter desestabilizador de los misiles de largo alcance constituye otra razón para tratar de limitarlos. Esos misiles son extraordinariamente apropiados para lanzar un primer ataque totalmente imprevisto con el fin de dejar inermes al enemigo. Los aviones pueden cumplir una función similar, aunque al menos es posible concebir defensas y sistemas de alarma adecuados contra ellos; en cambio, resulta poco probable que se pueda recurrir a defensas y sistemas de alarma contra los misiles. Finalmente, existe el factor militar y psicológico de que los misiles puedan ser activados con suma facilidad o por error; en cambio, lleva más tiempo enviar aviones, a los que además se puede hacer regresar.

165. Lo que antecede justifica la imposición de limitaciones respecto de los misiles, de ser posible concebirlas. Lamentablemente, hay ya misiles en arsenales de Estados de la región y los misiles tácticos de corto alcance están por convertirse en una rama normal de la artillería convencional de numerosos ejércitos. Si no es posible mantener la región del Oriente Medio libre de misiles, ¿existe aún la posibilidad de imponer limitaciones significativas respecto de los sistemas de misiles? La respuesta sólo puede ser afirmativa, siempre y cuando la tarea se emprenda con decisión y urgencia.

166. La primera deberá consistir en determinar las medidas que realmente podrían ser acogidas favorablemente. Habría que descartar los misiles tácticos y probablemente no se podrá limitar la investigación y el desarrollo, al menos al principio. En cambio, parecería posible controlar la producción nacional, la adquisición en países de fuera de la región y el emplazamiento si se manifestase

una disposición general de hacerlo. Como punto de partida para las deliberaciones, sería conveniente considerar la posibilidad de que todos los Estados de la región suspendiesen completamente la producción nacional y la importación de misiles que sobrepasaran un determinado alcance.

167. La verificación de una congelación de la producción y la importación de misiles no representaría un problema insoluble. La producción o la importación de unos pocos misiles podría escapar a la detección, pero no ocurrirá lo mismo en caso de una violación importante a fines militares y en gran escala de las limitaciones convenidas; las violaciones podrían detectarse incluso con un sistema de verificación muy sencillo. Las instalaciones podrían ser observadas aún más fácilmente que la producción o las importaciones de misiles.

168. La suspensión de todos los ensayos de vuelo de misiles podría fortalecer una congelación de la producción y la importación de misiles. Sin embargo, esa suspensión no podría ser absoluta. Varios gobiernos están realizando o tienen previstos programas espaciales y gran parte de la tecnología para lanzamientos de objetos espaciales y de misiles militares se superpone. No obstante, un programa espacial no requiere la gran cantidad de misiles que se necesitaría para lanzar cantidades importantes de ojivas químicas o para preparar un primer ataque con ojivas nucleares. Por lo tanto, la necesidad de tener en cuenta los lanzamientos espaciales no constituye un impedimento insuperable para prohibir las pruebas con misiles. Ahora bien, los programas espaciales tendrían que llevarse a cabo de modo abierto y transparente, y no en secreto con unos destellos periódicos en la noche.

169. Además de una congelación de la producción e importación de misiles, sería conveniente imponer limitaciones al despliegue de aeronaves aptas para transportar bombas químicas o nucleares. La práctica de dar una configuración especial a las aeronaves en que normalmente se entrena a las tripulaciones contribuye enormemente a una utilización militar eficaz. En consecuencia, las declaraciones de los Estados en el sentido de que no poseen ese tipo de equipo ni de personal serían tranquilizadoras.

170. Lo que antecede sugiere que hay un gran número de medidas, muchas de las cuales se han desarrollado por conducto de la Conferencia sobre la seguridad y la cooperación en Europa, que podrían fomentar la confianza de las naciones del Oriente Medio en las intenciones pacíficas de otras naciones. La transparencia ha sido mencionada una y otra vez a esos efectos. Existe una medida que podría contribuir tanto la transparencia que parecería conveniente dedicarle atención particular. Se trata del concepto conocido como "cielos abiertos", que ha sido recientemente aceptado en principio en Europa.

171. El concepto básico parece fundamentalmente aplicable si bien distintas circunstancias en el Oriente Medio harán necesario introducirle algunas modificaciones. Al igual que en Europa, cada Estado dispuesto a participar en la política de "cielos abiertos" declararía que está dispuesto a permitir que aviones de reconocimiento sobrevuelen su territorio y tomen fotografías según un programa y por rutas aéreas convenidos entre ese gobierno y la organización encargada de las fotografías. La totalidad del territorio del Estado que participe deberá estar abierto a los sobrevuelos, ya que mantener zonas cerradas redundaría en desmedro de la eficacia de la operación.

172. La contribución más inmediata que podría aportar el concepto de "cielos abiertos" en una de las primeras etapas consistiría en disipar falsas alarmas que podrían desencadenar hostilidades no deseadas. Además, podría proporcionar a la comunidad internacional un período adicional para realizar gestiones diplomáticas si se estuviese contemplando realmente un ataque. De ser posible llevar a la práctica la congelación de los misiles aptos para transportar armas nucleares y químicas, su verificación mediante "cielos abiertos" bien valdría por sí misma todo el esfuerzo.

173. Cabe señalar que las Naciones Unidas están aplicando una forma embrionaria de "cielos abiertos" en la frontera entre Irán y el Iraq. Los resultados deberán tenerse en cuenta en otra etapa de mayor envergadura.

174. A medida que los gobiernos empiezan a entender en qué modo la transparencia militar puede contribuir a su seguridad y a abrir sus cielos a observadores externos, procederá pedirles que contraigan otro compromiso general, facilitar la labor de cualquier misión de constatación de hechos que el Secretario General envíe con el fin de investigar un problema militar. El Consejo de Seguridad también debería considerar la posibilidad de aprobar en general la autoridad del Secretario General para enviar misiones de esa índole, con lo que se libraría de la posible necesidad de enconados debates y evitaría a sus miembros permanentes el problema de vetar una misión propuesta o de abstenerse de imponer un veto con la consecuencia de aceptar una denuncia que en realidad no apoyan. Los miembros permanentes podrían también considerar la posibilidad de declarar oficialmente que tienen la intención de considerar que las sugerencias relativas a la constatación de hechos que formule el Secretario General constituyen propuestas de procedimiento y, por tanto, no sujetas a veto. Así, dejarían sentado con antelación que no intentarán impedir una misión de constatación de los hechos, aun cuando consideren que la denuncia que se investiga carece de fundamento.

Notas

1/ En la parte pertinente del artículo se señala que

"Cada Parte tendrá derecho, en ejercicio de su soberanía nacional, a retirarse del Tratado si decide que acontecimientos extraordinarios, relacionados con la materia que es objeto de este Tratado, han comprometido los intereses supremos de su país. De esa retirada deberá notificar a todas las demás Partes en el Tratado y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas con una antelación de tres meses. Tal notificación deberá incluir una exposición de los acontecimientos extraordinarios que esa parte considere que han comprometido sus intereses supremos."

2/ GC (XXVIII)/720 de 30 de agosto de 1984.

3/ Durante el conflicto entre el Irán y el Iraq, el Iraq atacó los lugares en que se construían centrales iraníes de energía nuclear.

Notas (continuación)

4/ El Organismo de las Naciones Unidas para la Vigilancia de la Tregua, establecido en 1948, obedecía al propósito no sólo de velar por que se observaran los acuerdos de tregua sino también de advertir si parecía haber un resurgimiento de las hostilidades. Los acuerdos que siguieron a las guerras de 1956, 1967 y 1973, así como los arreglos sobre el Sinaí posteriores a la concertación del Tratado de Paz entre Egipto e Israel, obedecían en parte al propósito de disipar el temor de un ataque por sorpresa.

5/ Las Naciones Unidas definen las armas de destrucción en masa como "armas de explosión atómica, armas con material radiactivo y armas biológicas y químicas letales" (véase la resolución que figura en el documento S/C.3/30, 1948). A los efectos del Oriente Medio, región en que algunos Estados son de pequeña superficie, éstos considerarían armas de destrucción en masa los armamentos o sistemas de armamentos que pudieran destruir indiscriminadamente gran parte de la población civil de un Estado.

6/ Son los siguientes Estados: Arabia Saudita, Bahrein, Irán, Jamahiriya Arabe Libia, Jordania, Kuwait, Líbano, Túnez y el Yemen.

Capítulo V

CONCLUSIONES

175. El presente estudio de los medios de establecer una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio se ha llevado a cabo con optimismo realista. No cabe duda de que el problema no tiene solución inmediata, ni tampoco la cabe de que el objetivo es alcanzable, no es una utopía. Con una labor intensa y continua se podrán superar las dificultades más serias, siempre y cuando logre atraer la participación y el apoyo de los Estados de la región y de las grandes Potencias de otras regiones. A la larga, la cooperación de la comunidad internacional en su conjunto será esencial y esta consideración por sí sola apunta al papel central que desempeñarán las Naciones Unidas.

176. El esfuerzo será grande, pero también lo serán los beneficios de culminarlos con éxito. La amenaza nuclear podrá eliminarse en forma efectiva y permanente sólo en la medida en que se logre establecer un sólido régimen de relaciones de seguridad regional sobre la base de acuerdos inequívocos, claros y con fuerza obligatoria que deben constituir un compromiso adoptado por igual por todos los Estados que integren la zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio de renunciar a la opción nuclear. Ese régimen tendrá que ser radicalmente diferente de las peligrosas e inestables relaciones prevalecientes actualmente, en que proliferan armas muy avanzadas inclusive armas de destrucción en masa y sus sistemas vectores y siguen sin resolverse las tensiones políticas.

177. En el capítulo IV del presente estudio figura una lista de medidas de fomento de la confianza mutua que sentarían las condiciones para el establecimiento de una zona libre de armas nucleares. No aparecen en orden de prioridad o importancia y, en realidad, algunas podrían convertirse en elementos de un acuerdo definitivo para establecer la zona (estos elementos se resumen en el anexo). Los Estados de la región y de otras regiones pueden aplicar unilateralmente algunas de estas medidas pero otras tal vez requieran un acuerdo entre grupos de Estados. El fomento de la confianza cobrará enorme impulso cuando se haga posible organizar una conferencia de negociación en que participen todos los Estados centrales de la región y, en algún momento, algunos Estados ajenos a ella.

178. Para hacer avanzar el proceso, diversos gobiernos podrían comenzar a aplicar, unilateralmente o de consuno, las medidas que consideren más útiles, incluso sin esperar a que se sumen todos los posibles participantes. Esto es válido especialmente para los principales Estados de otras regiones, que tal vez gocen de más libertad de acción que los Estados de la región.

179. La adopción de medidas de fomento de la confianza en la esfera nuclear reviste especial importancia, ya que será la demostración de que el objetivo de establecer una zona libre de armas nucleares es realmente alcanzable y es preferible a la otra opción imaginable, una región con muchas Potencias nucleares en que la "paz" se mantenga por miedo a la devastación mutua.

180. La única medida que se puede aplicar de inmediato para dar impulso al proceso encaminado a establecer esa zona es un entendimiento regional en el sentido de que no se llevarán a cabo ensayos con dispositivos nucleares ni se adoptarán medidas para llevarlos a cabo. Israel, que no es parte en el Tratado sobre no proliferación, declaró que no sería el primero en introducir armas nucleares en la región. Sin embargo, no fue explícito en cuanto a si consideraba que ese compromiso descartaba la realización de ensayos nucleares. Las partes en el Tratado sobre no proliferación no pueden, en la práctica, realizar esos ensayos ni acumular el material fisionable no sujeto a salvaguardias que sea necesario para ellos. Sin embargo, no se prohíbe que realicen otras actividades necesarias para prepararlos. La aclaración de estas ambigüedades sería un primer paso sustancial hacia el establecimiento de la zona.

181. La adhesión de todos los Estados de la región, sobre todo de Israel, al Tratado sobre la no proliferación sería un logro de suma importancia. Hasta que ello ocurriera, la aceptación por Israel de salvaguardias respecto de las instalaciones de Dimona sería un gran paso hacia el establecimiento de la zona y podría hacerse realidad mucho antes de que se adhiriera al Tratado sobre la no proliferación.

182. La aplicación de salvaguardias a Dimona equivaldrá a la aceptación por Israel de un límite máximo efectivo a cualquier existencia de plutonio que haya acumulado con sus actividades en la planta, pero no entrañaría necesariamente que esas existencias quedaran sujetas a las salvaguardias.

183. Las partes en el Tratado sobre no proliferación que cuentan con programas nucleares relativamente avanzados que abarquen, por ejemplo, la construcción de reactores de investigación o de energía, pueden organizarlos de manera de minimizar las sospechas de que pudieran prestarse también para objetivos militares. Los programas podrían evitar la utilización de material fisionable apto para armamentos e invitar a inspeccionar cualquier instalación que utilice cantidades importantes de material nuclear. Se pueden declarar también las existencias de uranio natural, agua pesada y tritio.

184. Las disposiciones definitivas para el establecimiento de la zona se adoptarán cuando todos los Estados de la región puedan declarar en forma verosímil que no poseen material fisionable no sujeto a salvaguardias ni instalaciones no sujetas a salvaguardias que puedan producirlo. Esto sólo podrá lograrse cuando pueda implantarse un sistema de verificación sustancialmente ampliado, que sea una continuación del actual sistema de salvaguardias del OIEA o una combinación de las salvaguardias y de otros arreglos sobre verificación de carácter multilateral y bilateral.

185. En cualquier momento durante el proceso que antecede los Estados de la región podrían adoptar una medida importante para el establecimiento de la zona, la formulación de un entendimiento inequívoco de que no se producirán ataques contra instalaciones nucleares.

186. Las garantías de la seguridad constituyen uno de los aspectos al que los Estados poseedores de armas nucleares pueden aportar importantes contribuciones, no sólo cuando la zona propiamente dicha cobre forma definitiva sino incluso mucho antes. Parece probable que los Estados poseedores de armas nucleares lleguen a acuerdo sobre garantías "negativas", compromisos de no amenazar ni atacar a los Estados de la zona con armas nucleares. Lo mismo ocurre con los compromisos de no emplazar armas nucleares en ningún lugar de la zona.

187. La cuestión de las garantías positivas, el compromiso de prestar asistencia a una nación cuando se vea amenazada o atacada, tal vez sea mas complicada. Todos quieren garantías que vayan más allá de lo estipulado en la resolución 255 (1968) del Consejo de Seguridad, pero su posible contenido no está claramente definido en ninguna parte. Al hablar de una zona libre de armas nucleares, se piensa primero en las amenazas nucleares, aunque parece dudoso que las garantías de seguridad puedan o deban restringirse a la dimensión nuclear. Nadie desea hacer ver que aprueba una agresión que amenace con utilizar "exclusivamente" armas convencionales. Parece esencial que los miembros permanentes del Consejo de Seguridad desempeñen un papel activo en la tarea de encontrar soluciones a este problema amplio y complejo.

188. El papel de las grandes Potencias de otras regiones y de otros Estados en la promoción del logro de una zona libre de armas nucleares no se limita al problema de las garantías de seguridad. Es poco probable que la idea se haga realidad a menos que pongan incondicionalmente en esa tarea toda su influencia y su habilidad diplomática. Es imprescindible que exista un completo y equilibrado plan de sus actividades.

189. Los principales Estados industrializados pueden continuar también, e incluso ampliar, sus actividades encaminadas a desalentar la proliferación de armas de destrucción en masa, especialmente de las armas nucleares. Por otra parte, habría que ampliar estas actividades de manera de recabar la cooperación de los Estados del Oriente Medio, tal vez mediante el Plan Mubarak. La lucha contra la proliferación obra en interés de todos, pero los países industriales deberían adoptar las medidas necesarias a fin de que esa lucha no obste para que un país desarrolle energía nuclear con fines pacíficos.

190. Tal vez convenga aplicar a la situación prevaleciente en el Oriente Medio otras medidas de fomento de la confianza. Esas medidas, incluidas algunas que se han examinado aunque no se han adoptado aún en Europa, ofrecen una amplia gama de posibilidades como, por ejemplo, la limitación de las fuerzas y los emplazamientos, la notificación de maniobras y otras.

191. Hay otras medidas especialmente importantes para el Oriente Medio, como la adhesión de todos los Estados de la región a la Convención sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el emplazamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y tóxicas y sobre su destrucción y a la Convención sobre la prohibición de la elaboración, producción y almacenamiento de armas químicas y sobre su destrucción

tan pronto terminen las negociaciones sobre este instrumento en la Conferencia de Desarme. Como cuestión de suma urgencia, habría que fijar una congelación de los misiles (que excedieran determinado alcance). Además, el Consejo de Seguridad debería considerar medidas para hacer más eficaces sus gestiones en general y de las encaminadas a interrumpir la evolución de situaciones peligrosas en la etapa más temprana posible.

192. La presencia de armas nucleares en todo el Oriente Medio no es en modo alguno inevitable, ya que no son resultado de procesos naturales incontrolables ni surgen espontáneamente, como algunos hongos venenosos, de oscuras cavernas en las profundidades de la tierra. Fueron inventadas por seres humanos, pero éstos no pueden desinventarlas. Sin embargo, pueden decidir no fabricarlas, decisión que debe ser adoptada y reafirmada una y otra vez por los gobiernos y los pueblos de la región. Una zona libre de armas nucleares puede ser el marco efectivo dentro del cual se lleve a la práctica esa decisión.

Anexo

ELEMENTOS DE UN POSIBLE ACUERDO SOBRE EL ESTABLECIMIENTO DE UNA ZONA LIBRE DE ARMAS NUCLEARES EN EL ORIENTE MEDIO

1. El mandato del presente estudio no se extiende a las modalidades del establecimiento de una zona libre de armas nucleares en el Oriente Medio. Un mandato de esa índole supondría el examen de los medios en que se elaborarían las condiciones para ello, así como el contenido preciso de esas condiciones. Ahora bien, no cabe duda de que los problemas que hay que resolver son tan complejos que los procedimientos del caso requerirían la participación de todos los interesados en gestiones prolongadas.
2. Aunque las condiciones precisas no están definidas en el presente documento, en el estudio precedente se recoge una concepción general del contenido de un arreglo para establecer una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio. A continuación se formulan observaciones sobre los elementos de esa posible zona, con todas las reservas correspondientes en cuanto a la necesidad de que en el documento definitivo, se tengan plenamente en cuenta los acontecimientos que ocurran y que no puedan preverse.
3. Los principales elementos de la zona serán su extensión geográfica, la lista de las prohibiciones básicas, la verificación del cumplimiento de esas prohibiciones y los compromisos que los Estados de otras regiones contraigan respecto de la zona. Entre los elementos secundarios figuran la duración del acuerdo correspondiente, las disposiciones relativas a las zonas aledañas, incluidas las zonas marítimas, las relaciones con otras zonas análogas y diversas cláusulas técnicas, como las de ratificación y renuncia.

Extensión geográfica

4. Habida cuenta de la conveniencia de poner en vigor esa zona para una región vital sin esperar a que todos los posibles participantes la ratifiquen, será preciso establecer una estructura jurídica bastante compleja que se especificaría en las cláusulas finales, de carácter técnico, del acuerdo correspondiente. Las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados tal vez resulten especialmente útiles al respecto. En esa Convención se establece claramente que la firma de un acuerdo por parte de un Estado conlleva el compromiso jurídicamente vinculante de no proceder de manera que socave los objetivos básicos del acuerdo. Por consiguiente, tal vez sea posible obtener el amplio respaldo político y jurídico que es necesario mucho antes de que todas las partes posibles hayan ratificado el acuerdo relativo a una zona.

Prohibiciones básicas

5. No cabe duda de que la más básica es la prohibición de cualquier forma de posesión de un arma nuclear por algunos Estados, sea por medio de la fabricación interna o la adquisición en otro lugar o cualquier combinación de las dos.

Habrà que decidir si esta prohibición se extenderà o no a determinados equipos o instalaciones destinados a la fabricación o entrega de un arma. Además, se debe prohibir el emplazamiento de armas nucleares en el territorio nacional de cualquier Estado parte o cualquier otra forma de lo que podría denominarse adquisición "por poder" o indirecta del control sobre un arma.

Verificación

6. Se supone que el OIEA pueda asumir gran parte de la labor de verificación, en forma similar a las actuales salvaguardias, aunque tal vez esto no sea suficiente en todas las situaciones previsibles. Es posible que haya que adoptar procedimientos para ampliar y afianzar las actuales salvaguardias y tal vez haga falta asignar personal que se ocupe de los problemas de cumplimiento que podrían surgir en relación con la zona.

Papel de las Potencias de otras regiones

7. La zona sólo puede hacerse realidad si los Estados de otras regiones la promueven activamente y se comprometen a mantener su eficacia tan pronto entre en vigor. En las dos zonas existentes, este compromiso se ha formulado en protocolos cuya ratificación por los cinco Estados poseedores de armas nucleares se ha tratado de lograr. Se requerirá una estructura más compleja para el Oriente Medio, que incluya la participación oficial de los Estados vecinos. En todo caso, la función más importante de las Potencias de otras regiones se referirá al compromiso de respetar la zona y, sobre todo, de corregir cualquier transgresión o amenaza de transgresión de sus condiciones. Cabe suponer que algunos de los compromisos de la comunidad internacional en general respecto de la zona queden oficializados en resoluciones del Consejo de Seguridad o de la Asamblea General.

Duración y denuncia

8. La experiencia adquirida con los tratados sobre limitación de armamentos, cuya vigencia estaba prevista por un período prolongado aunque limitado (25 años para el Tratado sobre la no proliferación por ejemplo), indica la conveniencia de no limitar su duración. Sin duda alguna, habrá que incluir una disposición sobre denuncia, aunque habría que interponer a ésta la mayor cantidad posible de obstáculos. El período comprendido entre la notificación y la fecha efectiva de la denuncia deberá ser lo más prolongado que pueda justificarse.

Relaciones con otros acuerdos internacionales

9. Desde el punto de vista jurídico, tal vez sea conveniente que una zona en el Oriente Medio no dependa de la viabilidad permanente de ningún otro acuerdo. No obstante, procedería incluir considerandos relativos a instrumentos tales como el Tratado sobre no proliferación y, por supuesto, habría que definir de alguna manera la relación con el OIEA y su sistema de salvaguardias. A estas alturas, es imposible prever si debería tener relación o no con algún acuerdo sobre limitación de armamentos convencionales o sobre prohibición de los ensayos nucleares, prohibición de las armas químicas y su estructura de verificación o con otra posible zona libre de armas nucleares o con un posible acuerdo regional de control de misiles.

Cláusulas técnicas

10. Con toda seguridad, muchos Estados impondrán el requisito político de que al menos un determinado grupo mínimo de adherentes (quizás un "grupo básico") participe en el acuerdo cuando entre en vigor y cabe prever que este requisito quedará recogido en las cláusulas técnicas relativas a la firma, la ratificación y el momento en que el acuerdo se haga obligatorio para las partes originales. Cabe suponer que se incluirían disposiciones para casos de adhesiones posteriores y posibles enmiendas. Tal vez sea conveniente tratar de prohibir las reservas durante el proceso de ratificación. No obstante, cabe señalar que en el Tratado de Tlatelolco esa prohibición fue válida sólo para las partes que asistieron a la conferencia correspondiente y no para los Estados de otras regiones que no estuvieron representados en ella.
