

L-21

RESERVADO

VIGESIMOSEGUNDO PERIODO DE SESIONES DE LA
ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS
(SEGUNDA PARTE)

PRIMERA COMISION

INFORME DEL REPRESENTANTE DE MEXICO
EMBAJADOR LIC. ALFONSO GARCIA ROBLES

(2 TOMOS)

14 de junio de 1968

Nueva York, N. Y.

INTRODUCCION

La Mesa de la Primera Comisión durante la Segunda Parte del Vigésimosegundo Período de Sesiones de la Asamblea General fue la misma que en la Primera Parte y estuvo integrada por: el señor Ismail Fahmy (República Árabe Unida) como Presidente; el señor G.G. Tchernouchtchenko (Bielorrusia) como Vicepresidente y el señor Torsten W. Orn (Suecia) como Relator.

La Asamblea asignó a la Comisión un solo tema: el que había tenido en el programa el número 28 (a) intitulado "La no proliferación de las armas nucleares: informe de la Conferencia del Comité de Desarme de Dieciocho Naciones".

El presente informe contiene un resumen de los aspectos esenciales de los trabajos de la Comisión y de la participación del suscrito, que actuó en ella como Representante de México; así como una reseña del importante papel que le tocó desempeñar a nuestra delegación en las activas negociaciones informales desarrolladas fuera de la Comisión. El informe termina con la formulación de algunas conclusiones que se han juzgado pertinentes.

I.- Trabajos de la Comisión y participación en ellos del Representante de México

El informe del Relator de la Comisión (anexo 1) contiene un resumen de los trabajos de la misma que se explica

. . .

- 2 -

por sí solo. Los documentos mencionados en dicho informe figuran como anexos 2-21, agregándose otros tres documentos (anexos 22-24) que se hallan también directamente relacionados con el tema aun cuando no se haga referencia a ellos en el informe del Relator, y dos más, distribuidos con posterioridad y que contienen respectivamente un mensaje del Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica (anexo 25) y una carta dirigida al Presidente del Consejo de Seguridad por los Representantes Permanentes de los Estados Unidos, el Reino Unido y la Unión Soviética (anexo 26) trasmitiéndole el proyecto de resolución que habían anunciado a principios del año en curso en el Comité de Desarme en relación con la cuestión de las "garantías".

Las actas taquigráficas de la 1582 sesión de la Primera Comisión y de la 1672 sesión plenaria de la misma en las cuales se efectuaron las votaciones respectivas se incluyen como anexos 27-28.

El Representante de México intervino, tanto en el debate general de la Comisión (anexo 29) como en el debate de la misma sobre el proyecto de resolución (anexo 30) y posteriormente en el plenario, donde formuló una declaración a nombre de los veintiún Estados signatarios (México inclusive) del Tratado de Tlatelolco (anexo 31). Fué éste el único procedimiento que resultó factible para dar cumplimiento al punto 4 de las instrucciones generales que tenía la Delegación (anexo 33) ya que, en vista de la controversia entre Guyana y Venezuela, fué necesario

. . .

abandonar la idea de que la Asamblea reitera^{ra} los párrafos pertinentes de la Resolución 2286 (XXII)

Al contrario de lo que sucedió con la principal intervención mexicana en el debate de la Comisión que tuvo por objetivo presentar sugerencias concretas tendientes a mejorar el proyecto de tratado, muchas de las intervenciones de los ochenta y tres representantes que participaron en ese debate abundaron en críticas al documento en cuestión sobre aspectos que, a la luz de los trabajos de Ginebra, se sabía de antemano que los Estados Unidos y la Unión Soviética no aceptarían que fuesen modificados. En el anexo 32, preparado de acuerdo con las indicaciones del suscrito por los Representantes Alternos Lic. Joaquín Mercado y Alvaro Carranco, se encuentran condensadas las principales de dichas críticas.

Conviene mencionar que el Tratado de Tlatelolco, al que el Representante de México hizo amplia referencia en su primera intervención (anexo 29, pp. 18-28); que citó también en la segunda (anexo 30, p.7) y al que estuvo íntegramente destinada la declaración en el plenario (anexo 31), fué una vez más objeto de elogiosos comentarios en el curso del debate de la Comisión. Una recopilación de los mismos figura en el anexo 32 bis.

II.- Actuación del Representante de México en el Grupo Latinoamericano

A. En relación con el Proyecto de Tratado de no Proliferación

Las instrucciones generales que el señor Presidente

de la República aprobó y que se hallan consignadas en el Memorándum para Acuerdo Presidencial fechado el 19 de abril de 1968 (anexo 33) que le sometió la Secretaría de Relaciones Exteriores resultaron muy acertadas.

El Representante de México procuró apearse estrictamente a dichas instrucciones en el curso de toda su actuación. Así, desde la primera entrevista que a raíz de su llegada a Nueva York tuvo con los Representantes de los Estados Unidos y de la Unión Soviética respectivamente (anexos 34 y 35), les expuso con toda franqueza que, si bien la Delegación de México votaría a favor del proyecto de tratado aun cuando no fuera posible hacerle ninguna modificación, se esforzaría, no obstante, en beneficio del propio tratado, en conseguir que se mejorase el texto recibido del Comité de Ginebra a fin de que obtuviera una más amplia y espontánea aceptación.

Al mismo tiempo, la delegación se esforzó desde un principio en conciliar los diversos puntos de vista de los Estados latinoamericanos y encauzarlos hacia fórmulas moderadas, constructivas y realistas, según se indicó en el memorándum para información del señor Presidente fechado el 7 de mayo (anexo 36). Atendiendo a la sugerencia que al efecto le hicieron algunos representantes latinoamericanos, el Representante de México preparó un proyecto de documento de trabajo (anexo 37) en el que concretó cinco modificaciones al proyecto de tratado que le parecieron, no sólo sumamente aconsejables, sino también fácilmente rea-

lizables, sin que se afectara en forma alguna la estructura del tratado. Dicho proyecto fué muy favorablemente acogido por los representantes de todos los Estados Miembros del Grupo Latinoamericano, aunque los del Brasil y Argentina indicaron desde un principio que, si bien estaban persuadidos de que las modificaciones sugeridas mejorarían considerablemente el proyecto de tratado, aun en el caso de que fueran aceptadas por los Estados Unidos y la Unión Soviética no podrían apoyar el Tratado ya que éste contenía otras disposiciones (tales como la prohibición de los explosivos nucleares) que les eran inaceptables.

Con esa salvedad, el Grupo Latinoamericano, después de examinar en varias reuniones el documento de trabajo, lo aprobó en su totalidad, con dos pequeños agregados sugeridos por la Delegación de Chile, y designó un Grupo Negociador integrado por los Representantes de México, Colombia (Embajador Julio César Turbay) y Chile (Embajador José Piñera), para que sostuvieran conversaciones con los Representantes de los Estados Unidos y de la Unión Soviética tendientes a obtener su asentimiento para que las modificaciones propuestas se incorporasen en una nueva revisión del proyecto de tratado.

El Grupo Negociador hizo entrega del documento de trabajo revisado, en español y en inglés (anexos 38 y 39) a los Representantes de los Estados Unidos y de la Unión Soviética el jueves 16 de mayo y se reunió posteriormente con ellos en otras dos ocasiones, el 27 de mayo, cuando los Copresidentes le dieron

a conocer el texto del proyecto de resolución tal como habían acordado revisarlo (anexo 40) y el 31 de mayo fecha en que los Copresidentes del Comité de Desarme entregaron al Grupo Negociador latinoamericano el texto revisado del proyecto de tratado (anexo 41) en el que habían quedado incorporadas casi textualmente dos de las seis sugerencias latinoamericanas y se habían tomado en cuenta parcialmente otras tres.

Los miembros del Grupo Negociador informaron a continuación al Grupo Latinoamericano sobre el feliz resultado de las gestiones que habían tenido encomendadas. En esa ocasión los Representantes de México y Colombia manifestaron que, en vista de la aceptación de una parte muy considerable de las sugerencias latinoamericanas, sus respectivas delegaciones se hallaban dispuestas a coauspiciar el proyecto de resolución revisado. El Representante de Chile, en cambio, manifestó que su delegación no podría hacer lo mismo. Varios otros representantes expresaron igualmente su renuencia a copatrocinar el proyecto, quedando entendido, después de un cambio de impresiones, que cada delegación procedería de acuerdo con las instrucciones que tuviera de sus respectivos gobiernos y que se procuraría que la adición de los copatrocinadores latinoamericanos se hiciese conjuntamente. Tal cosa tuvo verificativo el 5 de junio cuando se entregó a la Secretaría una lista con los doce copatrocinadores latinoamericanos siguientes: Barbados, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Repúbli-

- 7 -

ca Dominicana, Uruguay y Venezuela. A ellos se unió Perú dos días más tarde. Los otros diez miembros del Grupo Latinoamericano no copatrocinaron pero sí votaron a favor del Proyecto de resolución, con excepción de Argentina y Brasil que se abstuvieron.

Las delegaciones latinoamericanas, y la de México muy particularmente, fueron objeto de reiteradas felicitaciones por haber llevado a buen fin lo que en un principio se consideró como una empresa imposible. Los Representantes de los Estados Unidos y de la Unión Soviética figuraron entre los que con mas efusión congratularon al Representante de México, ya sea en la Comisión o fuera de ella, una vez que se percataron del sentido de responsabilidad y de cooperación con que se efectuaron en todo momento las gestiones latinoamericanas, así como de los resultados positivos obtenidos, ya que las mejoras introducidas al texto del proyecto del tratado significaron cuando menos un aumento de veinte votos a favor sobre la cifra que en un principio los propios Copresidentes del Comité de Ginebra esperaban.

B. En relación con el Tratado de Tlatelolco.

La Delegación de los Estados Unidos, seguramente con objeto de contrarrestar el efecto producido en numerosas delegaciones latinoamericanas por un memorándum circulado por la Delegación del Brasil en vísperas de la inauguración de los trabajos de la Asamblea, distribuyó, a su vez, un memorándum en español (anexo 42) sobre la interpretación que su gobierno da a las

. . .

disposiciones del Tratado de Tlatelolco relativas a explosiones nucleares con fines pacíficos, en el cual se refirió expresamente a la interpretación de México.

En el curso de las reuniones del Grupo Latinoamericano, el Representante de Colombia, Embajador Turbay, planteó desde un principio la necesidad de hacer una gestión conjunta ante los Representantes de la Unión Soviética y de Francia tendiente a obtener la firma del Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco por sus respectivos gobiernos.

Para poner en práctica esa iniciativa, que tuvo entusiasta acogida de todos los demás representantes latinoamericanos, el Embajador Turbay preparó un memorándum informal (anexo 43) que fué entregado por el Grupo Negociador al Viceministro Kuznetsov el 16 de mayo de 1968. Otro memorándum análogo se entregó por el mismo Grupo al Representante Permanente de Francia, Embajador Berard, el 21 de mayo (anexo 44).

Al recibir autorización del Secretario de Relaciones Exteriores de México, por la vía telefónica, el 17 de mayo, para informar a los miembros del Grupo Latinoamericano acerca de la propuesta que le había sido transmitida por conducto de la Embajada soviética en México y de la contestación que a ella había dado la Cancillería mexicana, el suscrito aprovechó la primera reunión del Grupo que se efectuó a principios de la semana siguiente para dar a conocer, en líneas generales y sin entrar a precisar deta-

lles, la propuesta y la respuesta en cuestión.

Para describir la primera aprovechó la versión taquigráfica contenida en el memorándum dictado el 10 de abril por el señor Secretario Carrillo Flores (anexo 45) y para la segunda el proyecto de respuesta incluido en el Memorándum para Acuerdo Presidencial de la Secretaría de Relaciones fechado el 19 de abril (anexo 46).

Posteriormente, al disponer la Delegación del texto íntegro del comunicado conjunto firmado en Moscú y de la declaración formulada por el Secretario de Relaciones Exteriores de México a raíz de la firma del mismo, se reprodujeron y distribuyeron a todas las delegaciones latinoamericanas los párrafos pertinentes del comunicado y el texto íntegro de la declaración (anexo 47).

Durante la última sesión de la Asamblea, celebrada anteayer por la tarde, minutos después de que el suscrito había dado lectura a la declaración de los veintiún Estados signatarios del Tratado de Tlatelolco (anexo 31) el Representante Alterno de la Unión Soviética se le acercó para decirle que el Viceministro Kuznetsov desearía reunirse con el Representante de México y los de Colombia y Chile al día siguiente, con objeto de tratar la cuestión que le había sido planteada en el memorándum informal del 16 de mayo (anexo 43).

La reunión así solicitada se efectuó ayer por la

. . .

tarde en las Naciones Unidas habiendo estado presentes, por parte de la Unión Soviética, el Viceministro Kuznetsov y el Embajador Mendelevich; por México, el suscrito y el Embajador Cuevas Cancino; por Colombia, los Embajadores Turbay y Herrán Medina, y por Chile el Embajador Piñera.

El suscrito considera significativo y tal vez de buen agüero para la posición de México, que el Viceministro soviético no haya mencionado una sola vez en el curso de la conversación la cuestión de las declaraciones unilaterales, limitándose a decir, en síntesis:

a) que había transmitido oportunamente a Moscú el memorándum que se le entregó recomendando su estudio;

b) que a su regreso procuraría ocuparse personalmente de ese asunto; y

c) que, como era bien sabido, la Unión Soviética estaba a favor de la creación de zonas desnuclearizadas. Los tres representantes latinoamericanos, por nuestra parte, insistimos en las ventajas que para el desarme y aun en última instancia para la paz, significa el que el Tratado de Tlatelolco pueda cobrar la más amplia vigencia posible y en la necesidad de que el Protocolo Adicional II sea firmado por la Unión Soviética, puntualizando que, desde luego, no hay inconveniente en que al hacerlo formule una declaración interpretativa en la que precise el alcance de

. . .

los compromisos que contraiga en forma tal que sus intereses no puedan verse perjudicados en forma alguna. El Embajador Turbay adujo además el argumento de que si la Unión Soviética está interesada en ampliar sus relaciones diplomáticas con los Estados latinoamericanos la firma del Protocolo constituiría un valioso factor para conseguirlo.

El suscrito sugirió, como un posible procedimiento de orden práctico, que la Cancillería soviética encargase a su Embajador en México o a un Enviado Especial que sostuviera conversaciones informales con la Cancillería mexicana, con objeto de examinar conjuntamente todos aquellos aspectos que pudieran presentar dificultades al Gobierno soviético a fin de tratar de encontrarles una solución mutuamente satisfactoria. El Viceministro Kuznetsov indicó que tomaba nota gustoso de esa "invitación", que tal vez pudiera aprovechar en su oportunidad el Embajador Mendelevich (Representante Permanente Alterno de la U.R.S.S. ante las Naciones Unidas).

CONCLUSIONES

La actuación de la Delegación de México constituyó un factor decisivo para que los Estados nucleares que actúan como Copresidentes del Comité de Desarme -los Estados Unidos y la Unión Soviética- accedieran a modificar el proyecto de tratado que habían presentado al Comité aceptando, entre otras sugestio-

. . .

nes, dos de las que el Representante de México presentó, con el apoyo del Grupo Latinoamericano, a la Primera Comisión en su intervención del 16 de mayo (anexo 29).

De las modificaciones así hechas al proyecto de tratado, que contribuyeron a mejorarlo considerablemente, tal vez la más importante sea la relativa al Artículo V, ya que ella ha venido a asegurar que los Estados no poseedores de armas nucleares deberán estar en posición de obtener los beneficios potenciales de toda aplicación pacífica de las explosiones nucleares -beneficios que se estima alcanzarán en fecha muy cercana una importancia incalculable- "por conducto de un organismo internacional apropiado en el que estén adecuadamente representados los Estados no poseedores de armas nucleares". Convendría, en consecuencia, que la Secretaría de Relaciones Exteriores, con la cooperación de la Comisión Nacional de Energía Nuclear, inicie inmediatamente los trabajos necesarios a fin de que la Delegación de México que asista a la Conferencia de Estados que no poseen armas nucleares pueda presentar en dicha conferencia un proyecto para el "acuerdo internacional especial" que se contempla en el Artículo V antes citado y que deberá contener el estatuto en el que se definan las funciones y poderes del referido organismo.

A pesar de las mejoras introducidas en el proyecto de tratado, es obvio que éste continúa siendo un instrumento muy controvertido, como lo demuestra el resultado de la votación en la que hubo cuatro votos en contra y veintiuna abstenciones.

- 13 -

Conviene tener en cuenta, además, que muchos de los noventa y cinco votos positivos estuvieron acompañados de explicaciones y reservas que hacen dudar que puedan traducirse en fecha próxima en la firma y menos aún en la ratificación del Tratado. Como ilustración de lo anterior, a continuación se citan en orden cronológico las declaraciones formuladas por varias delegaciones que votaron a favor del proyecto de resolución correspondiente:

La Representante de Suecia manifestó: "El voto afirmativo de la delegación sueca no compromete por sí mismo a mi Gobierno con respecto a la firma y ratificación del Tratado. Hay que seguir el procedimiento constitucional correspondiente. Ese procedimiento, por fuerza, requiere tiempo. Entre tanto, esperamos ver signos de un nuevo ritmo en las negociaciones sobre desarme".

El Representante de Libia expresó: "Después de confirmar la intención de la delegación de Libia de votar en favor del proyecto, huelga decir que nuestro voto positivo no compromete a Libia a firmar y ratificar el tratado. Esto será una cuestión de procedimiento constitucional".

El Representante de Tailandia expuso: "La Delegación de Tailandia considera que el proyecto de resolución es simplemente un elemento de procedimiento para dar realce al principio de la no proliferación nuclear y nuestro voto a favor no debe prejuzgar la posición definitiva de mi Gobierno con respecto al tratado".

. . .

El Representante de Paquistán dijo: "Queremos indicar con toda claridad que nuestro apoyo al proyecto de resolución no puede ni debe comprometer en manera alguna a mi Gobierno, en forma directa o indirecta, a fin de que suscriba el tratado cuando quede abierto a la firma.....En lo que se refiere a la firma del tratado, la posición de Paquistán dependerá de consideraciones de su propia política nacional dentro del contexto geopolítico de nuestra región".

El Representante de Indonesia precisó: "Por estas razones hemos votado en favor del proyecto de resolución, en el entendido de que nuestro voto afirmativo no compromete automáticamente a mi Gobierno a suscribir el tratado. Nuestra determinación final se basará en nuestros intereses nacionales y en nuestra seguridad, y se tomará de conformidad con nuestros procedimientos constitucionales".

El Representante de Chile declaró en la última sesión plenaria, repitiendo lo que había dicho ya en la Comisión: "Corresponde a mi delegación reiterar la declaración que formulara días atrás en la Primera Comisión en el sentido de que Chile ha votado hoy favorablemente en sesión plenaria el proyecto de resolución que figura en el documento A/7016/Add.1 en el entendido de que la firma y ratificación del tratado sobre no proliferación de armas nucleares por parte de Chile depende de la firma y ratificación del mismo por parte de un número suficiente de Estados que Chile calificará".

Vale la pena recordar también que el propio Representante de los Estados Unidos, al hablar en Ginebra ante el Comité de Desarme, el 22 de febrero del año en curso, para explicar la razón por la que se había escogido el número de cuarenta firmas y ratificaciones para la entrada en vigor del Tratado y no un número mayor, indicó que se había deseado evitar "demoras peligrosas", agregando: "La experiencia adquirida por lo que hace al tratado de prohibición parcial de los ensayos nucleares (ENDC/100/Rev.1) es muy importante a este respecto. Se necesitaron nueve meses para obtener 30 ratificaciones de este tratado, 16 meses para obtener 60 ratificaciones y dos años y medio para obtener 80 ratificaciones. Esta experiencia indica que es probable que, exigiendo 40 ratificaciones, transcurra por lo menos un año entre el momento en que el tratado de no proliferación se abra a la firma y el día en que entre en vigor".

Tomando en consideración lo que antecede, parece muy fundado afirmar que transcurrirá un año como mínimo para que lleguen a completarse las firmas y ratificaciones exigidas por el Artículo IX del Tratado para su entrada en vigor.

En vista de ello y de que, como lo expuso nuestra delegación en sus dos intervenciones en la Primera Comisión (anexos 29 y 30), "el interés de México en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares no afecta ni disminuye en nada el interés prioritario" que tiene "en el Tratado para la


Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina o Tratado de Tlatelolco y en la adopción urgente de todas aquellas medidas que tiendan a fortalecerlo y a asegurarle su mayor eficacia", el suscrito, tras de madura reflexión, ha llegado a la conclusión de que el Gobierno de México no debiera tomar ninguna decisión acerca de la firma del Tratado de no proliferación durante los seis meses restantes de 1968 a menos que en ese período el Gobierno soviético firmara el Protocolo Adicional II del Tratado de Tlatelolco.

El adoptar esa línea de conducta ofrecería las siguientes dos ventajas de capital importancia:

Constituir el incentivo más eficaz a nuestro alcance para que la Unión Soviética se decida a firmar el Protocolo y permitir además que se estudien sin precipitación, con el debido detenimiento y en consulta con los demás Estados signatarios del Tratado de Tlatelolco, todas las eventuales consecuencias que para dicho Tratado pudiera llegar a tener la firma -acto que implica ya la intención de una ratificación subsiguiente- del Tratado de no proliferación con anterioridad a la firma del Protocolo Adicional II de Tlatelolco por la Unión Soviética, teniendo especialmente en cuenta que, si bien el Tratado de no proliferación será un complemento muy útil del de Tlatelolco en el orden mundial, resultaría totalmente inaceptable como un sustituto de éste último en el campo regional latinoamericano.

La anterior conclusión es íntegramente compartida por los Embajadores Cuevas Cancino, de la Colina y Gómez Robledo, con quienes durante su estancia en Nueva York ha tenido ocasión de conversar ampliamente al respecto el suscrito, que someterá oportunamente al Secretario de Relaciones Exteriores un memorándum especial sobre la cuestión de que se trata.

Nueva York, N. Y., a 14 de junio de 1968.



Embajador Licenciado Alfonso Garcia Robles,
Presidente de la Delegación y Representante
de México en la Primera Comisión.