

LA XXV SESIÓN DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS: ACTITUDES Y DECISIONES MEXICANAS

ELISABETH E. BRAUN *

EL AÑO PASADO la Organización de las Naciones Unidas celebró su vigesimoquinto aniversario. Con tal motivo se realizó una sesión conmemorativa del 19 al 24 de octubre como parte de la XXV Asamblea, y se incluyeron declaraciones de los ochenta y siete representantes de los países miembros. Entre los dignatarios presentes en esta ocasión estuvieron: Haile Selassie I, emperador de Etiopía; el arzobispo Makarios, presidente de Chipre; Indira Ghandi, primer ministro de la India; Golda Meier, primer ministro de Israel; Julius K. Nyerere, presidente de la República Unida de Tanzania y José Figueres, presidente de Costa Rica. Estados Unidos estuvo representado por el presidente Richard M. Nixon, la Unión Soviética por su ministro de Relaciones Exteriores Andrei A. Gromyko, Gran Bretaña por su primer ministro Edward Heath y Francia por su ministro del Exterior Schumann. De la región latinoamericana y del Caribe hicieron declaraciones conmemorativas Barbados, Brasil, Costa Rica, Chile, República Dominicana, Ecuador, Nicaragua, Perú y Uruguay. México no se dirigió a la sesión conmemorativa y prefirió, como otros cuarenta miembros de la organización, incluir sus felicitaciones en su declaración política, hecha al principio de la sesión durante el debate general.

La mayoría de los oradores reafirmó el apoyo prolongado de sus países a las Naciones Unidas y señaló las áreas en las que era necesaria una cooperación más concertada por parte de los miembros para tratar los problemas mundiales. Estas áreas incluyen el desarrollo económico, la capacidad de la organización mundial para mantener y promover la paz internacional, la protección y la restauración del medio ambiente y la preservación, bajo cualquier circunstancia, de los derechos humanos.

La declaración política de México fue presentada el 25 de septiembre de 1970 por su secretario de Relaciones Exteriores, Antonio Carrillo Flores. La debilidad o imperfección del derecho internacional y de las Naciones Unidas, dijo, viene a cuento debido a que la reconciliación de los intereses opuestos debe lograrse mediante normas de naturaleza más bien específica que general, en lugar de mediante órdenes coercitivas provenientes de una autoridad situada por encima de las partes en conflicto; es decir, debe lograrse por medio de acuerdos entre dichas partes, aunque a veces sean considerados injustos por el más débil de

* Traducción del inglés por Marysol Loeza.

los interesados. Nada puede sustituir a la negociación en la resolución de conflictos entre Estados. De esta forma, Carrillo Flores reiteró la continuada adhesión del gobierno mexicano a uno de los principios fundamentales de su política exterior moderna: la búsqueda de la solución de un conflicto a través de medios fundamentalmente pacíficos.

La sesión conmemorativa culminó el 24 de octubre, XXV aniversario de la entrada en vigor de la Carta de las Naciones Unidas, con la adopción de tres declaraciones: a) Declaración de principios de derecho internacional con respecto a las relaciones amistosas y de cooperación entre los estados, de acuerdo con la Carta; b) Estrategia para el desarrollo internacional para la segunda década del desarrollo de las Naciones Unidas; c) Declaración en ocasión del XXV aniversario.

La Declaración de relaciones amistosas ha sido ampliamente aplaudida en particular por los estados más pequeños miembros de las Naciones Unidas, como una importante declaración de derecho internacional que elabora y aclara siete de los principios básicos contenidos en la Carta constitutiva de la Organización. Estos principios, primero enumerados por la Asamblea en 1962, son:

- 1) El principio de que los estados se contendrán en sus relaciones internacionales de la amenaza o el uso de la fuerza, en contra de la integridad territorial o de la independencia política de cualquier estado, o de cualquier otra actitud inconsistente con los propósitos de la Carta.
- 2) El principio de que los estados deben arreglar sus disputas internacionales a través de medios pacíficos, de tal manera que no pongan en peligro la paz y seguridad internacionales.
- 3) El deber de no intervenir en cuestiones pertenecientes a la jurisdicción doméstica de cualquier estado, de acuerdo con la Carta.
- 4) El deber de cooperar mutuamente, conforme a la Carta.
- 5) El principio de la igualdad soberana de los estados; y
- 6) El principio de que los estados cumplirán de buena fe con las obligaciones que han asumido de acuerdo con la Carta.

La estrategia para el desarrollo es una declaración comprensiva de los requisitos para la acción nacional e internacional durante la década 1971-1980, considerados como paso esencial para un enfoque sistemático y más racional del desarrollo económico y social. La estrategia fija los siguientes objetivos y metas:

- 1) La tasa promedio anual de crecimiento del producto bruto total de los países en vías de desarrollo, debe ser al menos del 6 % con la posibilidad de alcanzar una tasa superior en la segunda mitad de la década.
- 2) La tasa promedio anual del crecimiento del producto total *per capita* en los países en vías de desarrollo, debe aproximarse al 3.5 % durante la década, con la posibilidad de acelerarla en la segunda mitad de la década para iniciar, aunque modestamente, la disminución de la

brecha en los niveles de vida entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo.

3) El objetivo del crecimiento del ingreso promedio *per capita* se calcula con base en un aumento promedio anual del 2.5 % de la población de los países en desarrollo, cifra menor a la tasa promedio pronosticada para los setenta.

De acuerdo con los apartados relacionados con los recursos financieros, la estrategia establece que los países económicamente avanzados deben empeñarse en proporcionar para 1972 el 1 % de su producto nacional bruto (PNB) para ayudar a los países en desarrollo.

Aunque el representante de México apoyó los objetivos de la estrategia, también enfatizó la importancia de la cooperación internacional en todos los esfuerzos para el desarrollo. La cooperación internacional, sostuvo Carrillo Flores, hace posible la transferencia de tecnología de los países industrializados a los países en desarrollo, sin que estos últimos tengan que aceptar las exigencias excesivas de las entidades privadas. Elaborando sobre este punto, Carrillo Flores continuó diciendo que la adecuada transferencia de tecnología depende, no sólo de la habilidad de la población para absorber las nuevas técnicas, sino también de su habilidad para importar maquinaria y equipo moderno. Esto a su vez depende del aumento de sus exportaciones. La importancia que se le atribuye a este proceso se ve ilustrada por el hecho de que uno de los objetivos propuestos para la década es el incremento de sus exportaciones e importaciones en un 7 % anual. Dada la situación actual, México no puede sino sentirse profundamente preocupado por la posibilidad de que surja una ola de proteccionismo en los países industrializados, con resultados desfavorables para los objetivos y estrategias económicas de los países en vías de desarrollo.

Las cuestiones políticas que se analizaron en esta ocasión fueron desde la discusión anual de la representación de China en las Naciones Unidas, el desarme y el espacio exterior, hasta una reseña comprensiva de toda la cuestión de las operaciones de mantenimiento de la paz y de la situación coreana. La discusión de cada tema procedió a lo largo de las líneas previstas y se intentó establecer un compromiso entre las opiniones en conflicto así como de extender los parámetros del mutuo entendimiento. Con excepción del debate en torno a China los resultados de las votaciones eran predecibles, al punto de que los temas carecían de interés para los participantes. El voto (49 a favor y 51 en contra) para la aceptación de China Comunista, como legítimo representante del Estado chino, estaba directamente vinculado al establecimiento de relaciones diplomáticas entre Pekín y Canadá e Italia.

El Medio Oriente, específicamente el problema de un acuerdo pacífico y de la situación palestina, fue la preocupación política dominante de la asamblea en esta ocasión. La asamblea general no había discutido los aspectos políticos de la situación del Medio Oriente desde 1966. A partir de ese año todas sus sesiones habían decidido que, aun-

que cada año el tema había sido incluido en la agenda, no debía discutir la cuestión formalmente con la esperanza de que la no participación de este órgano en el debate sobre esa región facilitaría la labor del Consejo de Seguridad, para promover un acuerdo pacífico entre las partes en conflicto.

La base para la discusión del tema de la sesión estaba contenida en la resolución 242 del 22 de noviembre de 1967 del Consejo de Seguridad, la cual establece que un acuerdo pacífico sólo podrá lograrse después de que se hayan llenado dos condiciones clave: el retiro de Israel de los vastos territorios árabes ocupados durante la guerra de los seis días, de junio de 1967; y la garantía, por parte de todos los estados árabes, de fronteras seguras para Israel. Después de un prolongado debate, en el cual todos los participantes afirmaron que debe evitarse definitivamente el estallido de otra guerra en el Medio Oriente, la asamblea votó dos proyectos de resolución. El primero fue propuesto por las veintidós delegaciones afroasiáticas y obtuvo el respaldo de la Unión Soviética; el segundo se originó entre los veintiún Estados latinoamericanos y fue apoyado por Estados Unidos y Gran Bretaña. Ambas propuestas invocaban: 1) la implementación de la resolución 242 como base para un acuerdo pacífico en el Medio Oriente; 2) el restablecimiento del contacto entre el embajador Jarring, representante especial del secretario general U Thant en Medio Oriente, y las partes en conflicto; y 3) una extensión de tres meses de la tregua de noviembre de 1970 a febrero de 1971.

El proyecto latinoamericano, del cual México era el promotor, era más elaborado y establecía una relación entre la situación fundamental de desacuerdo entre las partes interesadas y el progreso alcanzado en el arreglo de la misma. También apoyaba la resolución 242 de 1967 y, para facilitar un acuerdo, recomendaba que la tregua de noventa días, propuesta en un principio como resultado de una iniciativa conjunta soviético-norteamericana presentada en agosto de 1970, fuera escrupulosamente observada y extendida noventa días más, sumando a ella medidas deseables para una supervisión apropiada de su observancia.

Esta propuesta fue finalmente rechazada por un voto de 45 a favor y 49 en contra, con 27 abstenciones. Entre quienes refutaron la resolución estaban los promotores afroasiáticos de la proposición rival, así como Francia y la Unión Soviética. La que por último se adoptó meramente reafirma los principios de la resolución 242, reconoce que el respeto a los derechos de los palestinos es un elemento indispensable para el establecimiento de una paz justa y duradera en el Medio Oriente, y recomienda la extensión de la tregua de noviembre de 1970 (resolución 2638 [xxv]). Estados Unidos se opuso a esta fórmula argumentando que se estaba ignorando el progreso alcanzado por las delicadas negociaciones resultado de la aceptación de Israel, la República Árabe Unida y Jordania de la tregua propuesta por Estados Unidos mismo. Aunque aún los países latinoamericanos se abstuvieron, incluyendo a México, ellos mismos habían apoyado una resolución en ese

sentido, no obstante no compartieron la disensión norteamericana basada en que la fórmula adoptada era desequilibrada y favorecía a una de las partes en conflicto.

Tradicionalmente México ha estado interesado en todos los aspectos del desarme, e incluso fue una de las fuerzas promotoras del Tratado de Tlatelolco que, *inter alia*, prohíbe la manufactura y adquisición de armas nucleares para América Latina.

La cuestión más importante relativa al desarme presentada ante la Asamblea General en 1970 fue el tratado de desarme de los fondos marítimos, adoptado por una abrumadora mayoría de miembros de las Naciones Unidas, y que será conocido como el "Tratado de Prohibición de Emplazamiento de Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción Masiva en los Fondos Marítimos y el Subsuelo". Conjuntamente respaldado por Estados Unidos y la Unión Soviética, actuando como copresidentes de la Conferencia del Comité para el Desarme (CCD), el tratado había sido negociado en la misma. México participó en estas negociaciones como miembro de este organismo. Al comentar el trabajo de la Conferencia, Antonio Carrillo Flores señaló en su declaración política que México había hecho un esfuerzo constante por cooperar en el mejoramiento del tratado, y que atribuía gran importancia al compromiso formal de Estados Unidos y de la Unión Soviética "para continuar de buena fe las negociaciones referentes a medidas adicionales que prevengan la carrera armamentista en el fondo del mar".

El voto más sorprendente en torno a la cuestión del desarme se dio en relación con una proposición que se refería a las pláticas bilaterales entre Estados Unidos y la Unión Soviética en cuanto a la limitación de los sistemas de armas nucleares estratégicos, y exhortaba a las potencias nucleares a que cesaran todas las pruebas, así como el despliegue de los sistemas de armamento nuclear, ofensivo y defensivo. Esta referencia también incluye pruebas subterráneas y restricciones que en el pasado habían sido rechazadas por Estados Unidos y la Unión Soviética. El Tratado Parcial de Prohibición de Pruebas de 1963 excluyó las pruebas subterráneas porque Estados Unidos insistió en que la inspección local es necesaria para supervisar la proscripción de pruebas nucleares, y la Unión Soviética rechazó esta demanda considerándola un curioso innecesario. Sin embargo, cambió de opinión, abandonó su posición anterior y junto con otros 101 miembros de las Naciones Unidas, incluido México, votó a favor del cese inmediato de todas las pruebas de esa naturaleza. Ningún miembro de la organización rechazó la resolución, pero catorce países, principalmente Estados Unidos y la mayoría de los aliados de la OTAN, incluidas Francia y Gran Bretaña, se abstuvieron, manteniendo su actitud de años anteriores.

Si bien todo el impacto de la resolución puede no sentirse durante algún tiempo, el gobierno de Estados Unidos está sin embargo reconsiderando su actitud hacia cualquier forma de pruebas nucleares.

La guerra química y bacteriológica fue otra vez tema de gran discusión. El reporte de la CCD a este respecto reflejaba que las diferen-

cias entre los enfoques de varias delegaciones en torno a esta cuestión continuaban existiendo. Muchas de ellas favorecieron la celebración de una convención que incluyera ambos tipos de armas; otras recomendaron que primero se realizara una sobre armas biológicas en vista de la complejidad del problema de las armas químicas. En un esfuerzo por conciliar las dos posiciones, México propuso una medida provisional pidiendo a los estados que emitieran una declaración en la cual renunciaran, unilateralmente, a la manufactura y uso de las armas bacteriológicas y se comprometieran firmemente a eliminar su provisión actual de tales armas, tan pronto como su renuncia adquiriera el carácter de convención. El tenor del debate fue en general prudente. Finalmente la Asamblea adoptó una resolución propuesta por doce países (México entre ellos) en la que se invocaba la estricta observancia del Protocolo de Ginebra de 1925, se expresaba que ambos tipos de armas deben seguir siendo tratados simultáneamente, y se resaltaba el hecho de que la cuestión de la verificación es muy importante, por lo que debería basarse en una combinación de medidas nacionales e internacionales apropiadas. La resolución, obviamente elaborada para satisfacer ambas opiniones, fue adoptada por un voto de 113 a favor y ninguno en contra, con dos abstenciones (resolución 2662 xxv).

México, urgido por una genuina preocupación por detener de manera efectiva la carrera armamentista, se vio activamente envuelto en resoluciones patrocinadoras relacionadas con la suspensión de las pruebas nucleares y termonucleares, con la adherencia al tratado de prohibición de pruebas nucleares en la atmósfera, el espacio exterior y bajo el agua, con el establecimiento de un servicio internacional para las explosiones nucleares con fines pacíficos bajo control internacional y con la importancia de los esfuerzos regionales por el desarme.

En una cuestión relacionada con lo anterior, concerniente al fondo del mar y al derecho del mar, México exhortó al Comité para el uso pacífico de los fondos marítimos para que acelerara la preparación de una declaración completa y bien equilibrada de principios, a fin de promover la cooperación internacional de acuerdo con los lineamientos del tratado de desarme de los fondos marítimos, apenas concluido. Eventualmente la asamblea dio un amplio apoyo a la proposición de que se celebrara una nueva conferencia de derecho del mar en 1973. Se espera que ésta concluya tratados que establezcan un régimen legal para el fondo del mar y ciertas cuestiones muy debatidas relacionadas con la anchura del mar territorial, los estrechos internacionales y la cuestión de los bancos pesqueros, en torno a las cuales existen serias diferencias de opinión entre los estados miembros de las Naciones Unidas. El objetivo más último de todas las negociaciones es el de encontrar medios que de común acuerdo regulen el fondo del mar y sus amplios recursos, en beneficio de la humanidad, antes de que el desarrollo de la tecnología provoque una carrera entre los Estados para extender sus demandas internacionales en los océanos, mismas que amenazan con provocar

un conflicto y nuevas esferas de influencia bajo el agua (resolución 2759 XXV).

Uno de los desarrollos más positivos de esta Asamblea General fue la casi unánime condenación de todas las formas de interferencia en la aviación civil (piratería aérea). En su declaración política el secretario de Relaciones Exteriores de México transmitió la honda preocupación de su gobierno por esta situación y su creencia de que tales actos criminales y la impunidad de los aeropiratas podrían prevenirse mejor a través de la cooperación y de acuerdos internacionales. Subsecuentemente se adoptó un proyecto de resolución, sometido por 34 potencias que, *inter alia*, declara:

1) todos los actos de piratería aérea son ilegales.

2) las personas que perpetren tales actos deben ser perseguidas y castigadas o extraditadas "sin perjuicio de los derechos y obligaciones de los Estados, conforme a los instrumentos internacionales existentes relacionados con el tema"; y

3) se espera que la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) formule medidas efectivas que repriman la aeropiratería como método para expresar y reforzar actitudes políticas (resolución 2645 XXV).

La decisión de la Asamblea de empeñarse en tratar efectivamente este problema fue en parte resultado del hecho de que después de los actos de piratería aérea que afectaron a los aviones soviéticos, el gobierno de la Unión Soviética había decidido entrar a formar parte de la OACI, reconociendo así la magnitud mundial del problema y brindando su cooperación.

El interés de México por el trabajo de la Corte Internacional de Justicia encuentra su raíz en la creencia en la interpretación de las situaciones internacionales desde un punto de vista legal, así como en la participación activa, a través de los años, de jueces mexicanos en las deliberaciones de la Corte. Incitado por la idea de que la corte no ha sido tan utilizada como debiera ser por las partes en disputas internacionales como foro de elucidación de determinadas cuestiones, México, Estados Unidos y otras diez delegaciones, se unieron en la demanda de que se inscribiera la "Reforma del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia" en la agenda de la Asamblea. Se solicitó la inscripción con la creencia de que los miembros de las Naciones Unidas deberían beneficiarse con más frecuencia de los servicios que ofrece el principal órgano judicial de la organización. Como un primer paso hacia una reseña comprensiva la Asamblea pidió que los Estados miembros de las Naciones Unidas y los Estados partes del Estatuto de la Corte sometieran, a mediados de 1971, las opiniones y sugerencias relativas al futuro papel de la Corte al Secretario General. Se espera que el tema se discuta ampliamente en la siguiente sesión de la Asamblea en otoño de 1971.

Después de tres meses de deliberaciones en torno a una lista diver-

sificada de problemas presentados ante la Asamblea General, las delegaciones partieron sabiendo que los logros alcanzados dejan mucho que desear si se comparan con los fracasos, particularmente en el plano político, pero un mundo tan complejo como el nuestro no es capaz de tratar sus problemas con éxito sin la presencia de una organización internacional. Ésta es la directiva para el futuro trabajo de las Naciones Unidas.