

# SEGURIDAD Y COOPERACION EN EUROPA: EL ACTA FINAL DE HELSINKI

por FERNANDO MARIÑO MENENDEZ (\*)

**I. TERMINACION DE LA CONFERENCIA SOBRE SEGURIDAD Y COOPERACION EN EUROPA (CSCE).—II. ACTA FINAL DE LA CONFERENCIA: 1. ESTRUCTURA GENERAL.—2. CONTENIDO DEL ACTA: A) Caracterización general.—B) Bases para el reforzamiento de la seguridad y el desarrollo de la cooperación entre los Estados participantes: a) Bases generales.—b) Bases específicas.—C) Bases para el reforzamiento de la seguridad y el desarrollo de la cooperación entre todos los Estados participantes y los Estados mediterráneos no participantes.—3. NATURALEZA JURÍDICA DEL ACTA Y DE LAS DISPOSICIONES QUE CONTIENE: A) Naturaleza jurídica del Acta.—B) Valor y relevancia jurídicos de las disposiciones del Acta.—III. CONDICIONAMIENTOS Y LIMITACIONES DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD Y DESARROLLO DE LA COOPERACION EN EUROPA. IV. CONCLUSIONES.**

## I. TERMINACION DE LA CONFERENCIA SOBRE SEGURIDAD Y COOPERACION EN EUROPA (CSCE)

**L**A Conferencia sobre la Seguridad y Cooperación en Europa dio fin tras haberse celebrado las tres fases de su desarrollo, previstas en el comunicado final de la sesión preparatoria de Helsinki, celebrada entre los días 22 de noviembre de 1972 y 8 de junio de 1973 (1). La primera fase consistió en la reunión en Helsinki, durante los días 3 a 7 de julio de 1973, de delegaciones de todos los países participantes en la Conferencia, presididas por los respectivos ministros de Asuntos Exteriores. En esta primera fase fueron aprobadas las conclusiones que había elaborado la sesión preparatoria y que habían de servir de base para las discusiones que, entre las representaciones de los diferentes Estados participantes, iban a desarrollarse a lo largo de toda la segunda fase.

Las reuniones constitutivas de esta segunda fase se celebraron en Ginebra desde el 18 de septiembre de 1973 hasta el 21 de julio de 1975. Todos sus trabajos quedaron concretados en un Documento que fue adoptado por consenso de todas las delegaciones (2). La reunión de Jefes de Estado y Gobierno de los Estados participantes, tercera

(\*) Profesor adjunto de Derecho Internacional en la Universidad Autónoma de Madrid.

(1) Sobre la sesión preparatoria de Helsinki puede verse mi nota en esta Revista, vol. I, núm. 3, Madrid, 1974, págs. 1161 a 1177, y la bibliografía allí indicada.

(2) El consenso había quedado previsto, en la correspondiente sección del comunicado final de la sesión preparatoria, como el procedimiento que la Conferencia habría de utilizar en la adopción de cualesquiera decisiones, incluso decisiones sobre la regla del consenso. Vid. loc. cit. nota (1).

No fue hasta los días 18 y 19 de julio de 1975 que las Delegaciones reunidas en Ginebra decidieron convocar la celebración de la tercera y última fase de la CSCE.

fase de la Conferencia, se celebró en Helsinki del 30 de julio al 1 de agosto de 1975. En ella fue aprobado definitivamente el Documento antes señalado que constituye el «Acta final de la Conferencia sobre seguridad y cooperación en Europa» (3).

## II. ACTA FINAL DE LA CONFERENCIA

### 1. ESTRUCTURA GENERAL

El Acta se presenta articulada en varias partes.

Una primera parte ejerce funciones de Preámbulo sin recibir tal nombre ni ningún otro. En él se indica, de forma general, el espíritu que presidió la adopción del Documento («con ánimo de mejorar e intensificar las relaciones entre los Estados participantes, contribuyendo así a la paz, seguridad, justicia y cooperación en Europa y al acercamiento entre los Estados europeos y el resto del mundo»), cuáles han sido las fases de la Conferencia y qué Estados han participado en ella, y otras diversas circunstancias y acontecimientos presentes en su desarrollo (4).

Una última parte sirve a modo de disposiciones finales, sin tampoco recibir tal nombre ni ningún otro. Estas disposiciones establecen que el original del Acta, redactado en las seis lenguas oficiales, será entregado al Gobierno finlandés, que la conservará en sus archivos, y asimismo que cada uno de los Estados participantes recibirá del Gobierno de la República de Finlandia, un ejemplar conforme del Acta; el texto de ésta será publicado en cada Estado participante, que lo difundirá y lo dará a conocer con la mayor amplitud posible. Por otro lado, se ruega al Gobierno de Finlandia que transmita el texto del Acta al Director General de la UNESCO, al Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y al Secretario General de esta Organización, en este último caso, únicamente «con el fin de enviarla a todos los miembros de la Organización como Documento oficial de las Naciones Unidas», puesto que «no cabe registrar(la) en virtud de las disposiciones del artículo 102 de la Carta».

El cuerpo del Acta está formado por otras cinco partes, que sólo ocasionalmente son denominadas capítulos y que no están numeradas. Estos capítulos, según su orden de sucesión en el Documento, son los siguientes: 1.º) Cuestiones relativas a la seguridad en Europa (capítulo que incluye a su vez un conjunto de disposiciones referentes a los Principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes (5) y un Docu-

(3) Véase el texto de la edición, en versiones alemana, Inglesa, española, francesa, italiana y rusa, realizada por las «Imprimeries Reunies, S. A.», Lausanne, 1975. También el texto en «Relazioni Internazionali» núms. 32-33/1975, y en ILM, vol. XIV, núm. 5/1975, págs. 1293-1324. También en «Documentación» de este número de la RIE.

(4) Los Estados participantes han sido, junto con el Canadá y los Estados Unidos de Norteamérica, todos los Estados europeos, excepto Albania, que se negó a tomar parte pese a haber sido invitada. En cambio no fue invitado, y no participó, el Coprinclpado de Andorra; este hecho debe ser tenido en cuenta, desde ahora, cuando se determine el «status» jurídico internacional de este pequeño país pirenaico. Sobre la participación en la Conferencia, véase loc. cit., nota 1, pág. 1166. El preámbulo del Acta destaca también la asistencia a la primera y tercera fases de la Conferencia del Secretario General de las Naciones Unidas, así como las contribuciones presentadas durante la segunda fase por el Director General de la UNESCO y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y, sobre diversos puntos del orden del día, por representantes de la República Democrática de Argelia, República Árabe de Egipto, Israel, Reino de Marruecos, República Árabe Siria y Túnez.

(5) «Declaración sobre los principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes»; sección 1 a), de este primer capítulo. Estos principios son: 1.º) Igualdad soberana, respeto de los derechos

mento sobre las medidas destinadas a fomentar la confianza y ciertos aspectos de la seguridad y del desarme). 2.º) Cooperación en materia de economía, ciencia y tecnología y medio ambiente. 3.º) Cuestiones relativas a la seguridad y a la cooperación en la región del Mediterráneo. 4.º) Cooperación en el campo humanitario y en otros campos, y 5.º) Continuidad de la Conferencia.

## 2. CONTENIDO DEL ACTA

### A) Caracterización general.

El Acta establece ciertas bases que organicen y presidan el proceso de reforzamiento de la seguridad y desarrollo de la cooperación entre todos los Estados participantes. Tales bases son, bien de carácter general, bien de carácter específico para campos determinados. De forma secundaria, el Acta establece también bases que organicen y presidan un proceso semejante, aunque mucho más limitado, entre todos los Estados participantes y Estados mediterráneos no participantes en la Conferencia.

### B) Bases para el reforzamiento de la seguridad y el desarrollo de la cooperación entre los Estados participantes.

a) Bases generales, que constituyen el fundamento del proceso regulado por el Acta, en todos los campos:

a') La base general fundamental es la soberanía de los Estados, la preeminencia de cuyos aspectos más tradicionales se destaca en todas las disposiciones del Acta.

i) Destaca ante todo la preeminencia que reciben las manifestaciones territoriales de la soberanía. La cual se muestra:

— En que un derecho inherente a la soberanía: el derecho a la integridad territorial está protegido, amén de por el propio principio de igualdad soberana y por las correspondientes disposiciones de los principios de Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos y de abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, por un principio específico que, en cuanto principio separado, no está previsto ni en la Carta de las Naciones Unidas ni en la Resolución 2625 (XXV) de 24 de octubre de 1970 que contiene la «Declaración relativa a los principios de Derecho Internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas» (6).

— En que lo que es propiamente un aspecto del derecho a la integridad territorial, inherente a la soberanía: la inviolabilidad de las fronteras, es protegida, además de por el propio principio de igualdad soberana, también por un principio específico, que asimis-

---

inherentes a la soberanía. 2.º) Abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza. 3.º) Inviolabilidad de las fronteras. 4.º) Integridad territorial de los Estados. 5.º) Arreglo de las controversias por medios pacíficos. 6.º) No Intervención en los asuntos internos. 7.º) Respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia. 8.º) Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos. 9.º) Cooperación entre los Estados. 10.º) Cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el Derecho Internacional.

(6) En esta última Declaración, sin embargo, disposiciones equivalentes se hallan contenidas en los textos de los principios de igualdad soberana y de no recurso a la amenaza o al uso de la fuerza.

mo tampoco es un principio separado ni en la Carta de las Naciones Unidas ni en la Resolución 2625 (XXV) citada (7).

A lo largo de toda la segunda fase de la CSCE surgieron graves dificultades para la elección entre el término «inviolabilidad» y el término «inmutabilidad», debido a las repercusiones que dicha elección pudiera tener para ciertas futuras previsibles variaciones de fronteras existentes en Europa. La Unión Soviética y otros países del Pacto de Varsovia, uno de cuyos primordiales intereses en la Conferencia era obtener la definitiva estabilización del *statu quo* territorial europeo central, admitieron finalmente el término «inviolabilidad», que era de ineludible inclusión para la República Federal de Alemania, cuya política exterior sigue teniendo como una de sus directrices fundamentales el objetivo de la reunificación de la nación alemana, así como para los países

(7) También esta última contiene disposiciones equivalentes en el texto del principio de no recurso a la amenaza o uso de la fuerza.

(8) Sobre estos problemas véase SCHLEMIL, P.: *Ostpolitik e sicurezza europea*. *Relazioni Internazionali* núm. 38/1974, pág. 918. Cfr. también FROWEIN, J. A.: *Legal problems of the german ostpolitik*. ICLO, vol. 23, núm. 1, enero 1974, págs. 105 a 126. Cfr. asimismo el texto del principio de igualdad soberana, en el Acta de Helsinki.

Sobre la importancia para la Unión Soviética de este principio véase TUNKIN, G.: *The problem of sovereignty and organisation of european security*. R. Belge D. I. núm. 1/1974, pág. 6. Tunkin lo califica de «un importante principio de la seguridad europea». En él incluye no sólo el rechazo de intrusiones en las fronteras existentes, por medio de la amenaza o del uso de la fuerza, sino también el rechazo de reclamaciones territoriales, sin más especificaciones. El autor, para el que sin este principio «es imposible pensar en un sistema adecuado de seguridad en Europa», indica una serie de acuerdos internacionales o comunicados, concluidos o emitidos por la Unión Soviética con otros países, principalmente europeos, en que este principio es recogido. Véase también en este sentido, aparte de dichos acuerdos, el artículo 6 del reciente Tratado de amistad, cooperación y recíproca asistencia entre la Unión Soviética y la República Democrática Alemana, firmado en Moscú el 7 de octubre de 1975, según el cual: «Las Altas Partes contratantes consideran la inviolabilidad de las fronteras estatales en Europa como el más importante presupuesto para garantizar la seguridad europea y expresan la firme resolución de hacerse garantes juntamente y en alianza con los otros Estados que han firmado el Pacto de Varsovia (...) de la Intangibilidad de las fronteras de los Estados firmatarios de este Tratado, tal como quedaron constituidas después de la segunda guerra mundial y los desarrollos posbélicos, comprendidas las fronteras entre la República Democrática Alemana y la República Federal de Alemania» (texto en *Relazioni Internazionali* núm. 42/1975, pág. 1016).

(9) El texto del principio de abstención de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza no presenta particularidades dignas de especial mención. Únicamente cabe señalar que no incluye una disposición que sí contiene el texto de la Res. 2.625 (XXV), citada, según la cual todo Estado tiene prohibido recurrir a la fuerza, contra los pueblos que ejercitan su derecho a la libre determinación. Esta diferencia se explica por la peculiar redacción en el Acta, del principio de libre determinación de los pueblos (ver más abajo).

Por otra parte, el Documento final de Helsinki no incluye una disposición según la cual las guerras de agresión constituyen un crimen contra la paz (como sí incluye la Res. 2.625 (XXV); no obstante, sí recoge, en el apartado b) de la sección 1.ª del capítulo 1.º, referente a «cuestiones relativas a la puesta en práctica de algunos de los principios arriba enunciados», la prohibición de propaganda a favor de las guerras de agresión. Este apartado contiene asimismo una serie de disposiciones particulares encaminadas a reforzar la prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza o a cualquier acto de coerción contra la soberanía de un Estado participante. Además, entre otras disposiciones, los Estados participantes se declaran «resueltos a adoptar medidas efectivas que constituyan pasos encaminados al objetivo final del desarme general y completo bajo un control internacional estricto y eficaz» y asimismo resueltos a «promover un clima de confianza y respeto entre los pueblos, en consonancia con su deber de abstenerse de la propaganda a favor de las guerras de agresión». Por lo demás, otros párrafos de esta sección están destinados a remarcar la obligación de los Estados participantes de solucionar sus controversias por medios pacíficos, en particular «los medios previstos en el artículo 33 de la Carta de las Naciones Unidas».

Finalmente, tampoco el texto del principio de no intervención en los asuntos internos ofrece particularidades dignas de mención, en especial respecto a la redacción de la Res. 2.625 (XXV).

membros de las Comunidades Europeas, cuya unión política puede ser conseguida en los próximos años (8) (9).

ii) Otro derecho inherente a la soberanía: el derecho de cada Estado a determinar las propias leyes y reglamentos es reiterado por el Acta en dos principios: el principio de igualdad soberana y el principio del cumplimiento de buena fe de las obligaciones contraídas según el Derecho Internacional. Esta reiteración, que se ha debido sobre todo a la insistencia de la Unión Soviética, adquiere un cierto sentido si se considera que la cooperación conforme al Acta, incluida por tanto la cooperación en el terreno humanitario, será llevada a cabo «dentro del pleno respeto a los principios enunciados» en el propio Documento, en primer lugar el de «igualdad soberana» (10).

iii) La oscura redacción que en el Acta recibe el principio de igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos favorecerá que sea interpretado como una manifestación más de la soberanía de cada Estado, antes que como producto de la voluntad de cada pueblo libremente expresada; pueblo que, llegado el caso, pudiera variar esencialmente su propio régimen económico, social y político. De acuerdo con el texto del

(10) Aunque, puesto que según el Acta, «todos los principios tienen igual valor», deberán las leyes y reglamentos de cada Estado participante respetar también el que protege los derechos humanos (véase más abajo). Sobre esto confrontar DAVY, R.: *The CSCE Summit: The World Today*, septiembre de 1975, páginas 349 a 353. Sobre el sentido del «deber» de respetar los principios véase más abajo, apartado II, 3 B.

Sobre la, por lo menos curiosa, afirmación de que «en el contexto del Derecho Internacional todos los Estados participantes tienen iguales derechos y deberes» (contenida en el principio de igualdad soberana) véanse los comentarios de G. ARANGIO-RUIZ a un texto idéntico de la Resolución de la AG 2.625 (XXV), en *The normative role of the General Assembly of the United Nations and the Declaration of principles of friendly relations*, RCADI 1972, III, págs. 431-628, en pág. 575.

La disposición contenida en el principio de igualdad soberana ahora indicado, según la cual todo Estado tiene derecho a pertenecer o no a organizaciones internacionales y a ser o no parte en tratados, dada su evidencia, no puede significar otra cosa que una reafirmación de la inexistencia de limitaciones a tales «derechos», propias del ámbito geográfico europeo; reafirmación cuya oportunidad puede en verdad discutirse. No puede significar, por ejemplo, que un Estado europeo no pueda ser admitido en una organización internacional o no pueda ser expulsado de ella, siempre de acuerdo con el tratado creador de ésta. Ni tampoco puede significar que, con carácter general, no corresponda a las partes en un tratado determinar el ámbito subjetivo de éste (salvo, en su caso, «los tratados multilaterales que versan sobre la codificación y el desarrollo progresivo del Derecho Internacional o cuyo objeto y fin son de interés para la Comunidad Internacional en su conjunto...», a que se refiere el anejo al Convenio de Viena sobre el derecho de los tratados de 23 de mayo de 1969 que contiene la «Declaración relativa a la participación universal en la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados»).

Finalmente, aunque el texto de este principio no lo indique expresamente, tanto el derecho a ser o no parte en tratados de alianza, cuanto el derecho a la neutralidad, deben entenderse, para los Estados que formen parte de tal organización, conforme a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, y en particular a sus artículos 51 a 54 de ésta.

Los Estados europeos occidentales menores, los neutrales (Finlandia, Suecia, Suiza, Austria y Yugoslavia) y algún autonomista dentro de la respectiva zona de influencia (así Rumania) se opusieron terminantemente a que de ninguna manera reflejara el Acta «responsabilidades especiales» de las grandes potencias en Europa, muy en particular responsabilidades que se derivaran de acuerdos concluidos exclusivamente entre ellas. En este sentido fue rechazado un proyecto francés destinado a salvaguardar tales responsabilidades cuatripartitas sobre Alemania (Vid. V. BALANGERO en *Relazioni Internazionali* núm. 19/1945, pág. 450). Por esta razón, diversos discursos pronunciados por jefes de Delegación de las cuatro potencias en la tercera fase de la Conferencia, reservaron los derechos y deberes cuatripartitos sobre Alemania, en general, y sobre Berlín, en especial (véanse particularmente los discursos del Presidente francés, Giscard d'Estaing, y del primer ministro inglés Wilson, en «Le Monde» de 1 de agosto de 1975; asimismo el discurso del Presidente norteamericano, Ford, en «Le Monde» del 2 de agosto de 1975). Sobre las actitudes de Rumania, en general, véase J. F. BROWN: *Rumania's uphill struggle for an independent role*, «The World Today», marzo de 1973, págs. 126-133.

Acta, el derecho de autodeterminación no corresponde únicamente a los pueblos sometidos a dominación colonial o extranjera; pero la noción de pueblo no queda precisada y, por otra parte, el Acta no se refiere en modo alguno a las posibles modalidades del ejercicio del derecho a la autodeterminación. El principio no indica que su puesta en práctica constituya el ejercicio de un derecho humano, y, en cuanto a la legitimidad del uso de la fuerza para defenderlo, el texto sólo contiene una vaga disposición según la cual los Estados participantes recuerdan la importancia de «eliminar cualquier forma de violación de este principio» (11) (12).

iv) La puesta en práctica de medidas concretas para «fomentar la confianza» en el contexto del refuerzo de la seguridad es dejada a la voluntad discrecional de cada Estado participante (13). Asimismo las concretas realizaciones que el Acta prevé en campos específicos de cooperación se dejan a la voluntad de las partes; voluntad que podrá manifestarse, particularmente, por medio de acuerdos internacionales (14).

v) El Acta no ha establecido ningún órgano permanente que institucionalice la continuación de las labores de la Conferencia, por más que los Estados participantes se declaren resueltos a continuar el proceso multilateral iniciado por la CSCE. Se prevé, en cambio, un intercambio a fondo de opiniones sobre la aplicación de las disposiciones del Acta y la ejecución de las tareas definidas por la Conferencia y, a tal fin, la organización, en particular, de reuniones concretas que celebren entre sí representantes de los Estados participantes (15).

vi) Determinados aspectos menos tradicionales de la soberanía son silenciados en el Acta. Así, el derecho de permanente soberanía que cada pueblo tiene sobre sus

(11) En su día, la Delegación española dejó clara su postura sobre la no inclusión de Gibraltar bajo el ámbito de este principio. Vid. loc. cit. nota (1) supra, pág. 1173.

(12) La redacción del principio relativo al arreglo de las controversias por medios pacíficos reproduce en lo esencial los artículos 2, 3 y 33 de la Carta de las Naciones Unidas y el texto de la Resolución 2.625 (XXV), sin añadir nada nuevo relevante; acepta la no obligatoriedad del recurso a medios judiciales de solución y, en definitiva, el criterio fundamental de la libre elección de medios de solución.

Consideraciones semejantes cabe hacer respecto al principio de cooperación, la cual se deberá realizar de acuerdo con los propósitos y principios de las Naciones Unidas. Cada Estado participante hará su contribución en condiciones de plena igualdad (el Acta no se refiere a la conveniencia de evitar discriminaciones) y teniendo en cuenta el interés común en reducir las diferencias en los niveles de desarrollo económico, y en particular el interés de los países en desarrollo en todo el mundo. El principio destaca el papel importante y positivo que tienen, además de los Gobiernos, las instituciones, organizaciones y personas, en el logro de los objetivos de cooperación.

Finalmente, en el principio correspondiente, el Acta establece que los Estados participantes cumplirán de buena fe todas sus obligaciones contraídas según el Derecho Internacional, y ejercerán sus derechos soberanos de acuerdo con aquéllas (el Acta no se refiere a «acuerdos válidos», como la Resolución 2.625 (XXV), teniendo debidamente en cuenta y aplicando las disposiciones del Acta final de Helsinki. El texto de este principio reproduce también el contenido del artículo 103 de la Carta de las Naciones Unidas.

(13) *Infra*, ap. b) a').

(14) *Infra*, ap. b) b').

(15) La primera de estas reuniones, a nivel de representantes designados por los Ministros de Asuntos Exteriores, tendrá lugar en Belgrado en 1977 y dará concreción a las modalidades de celebración de otras reuniones posteriores, modalidades que podrán comprender una nueva Conferencia. Los países occidentales y los neutrales se opusieron, ya desde el principio, al establecimiento de un organismo permanente como el indicado. Avanzada la Conferencia, la Unión Soviética varió su apoyo inicial a la propuesta, visto el papel que los pequeños Estados habían jugado a lo largo de la CSCE y visto asimismo el inesperado realce que el principio de protección de los derechos del hombre y la cooperación en el terreno del libre movimiento de hombres e ideas iban a recibir en el Acta final.

riquezas y recursos naturales o el derecho de cada pueblo a su pleno desarrollo económico y social.

b') Es base general, pero secundaria respecto a la anterior, la recogida por el principio del respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia.

i) Que ésta es una base general lo demuestra que el terreno que ella cubre fue aquel en el que los países occidentales presentaron mayores exigencias a la Unión Soviética y otros países del Pacto de Varsovia. La inclusión en el Acta del principio aquí señalado, y que como se sabe no está incluido en la Resolución 2625 (XXV) citada, debe considerarse un éxito de los países occidentales (del Estado Vaticano por lo que se refiere a la libertad religiosa y libertad de conciencia). En este sentido, el Acta incluye disposiciones, agrupadas en el capítulo dedicado a la «Cooperación en el campo humanitario y en otros campos», que están destinadas a la defensa y enriquecimiento de los aspectos espirituales de la persona humana, es decir, se encuadran en la problemática general de los derechos del hombre.

ii) Pero esta base es secundaria respecto a la anterior. Como ya se ha indicado, el derecho de los pueblos a su libre determinación no es considerado por el Acta como un derecho humano. Por otro lado, en el Acta no se prevé mecanismo internacional alguno, aparte de los propios de la práctica Interestatal, destinado a controlar el respeto por parte de los Estados participantes de los derechos humanos.

b) Bases específicas que fundamentan el proceso regulado por el Acta, en campos determinados:

a') Ciertas disposiciones del Acta están destinadas particularmente a obtener un mayor reforzamiento de la seguridad.

Tres núcleos de cuestiones existen aquí:

i) Por lo que se refiriere al arreglo pacífico de controversias, los Estados participantes declaran su intención de seguir trabajando en torno a la cuestión de la creación de un sistema europeo de arreglo pacífico de controversias, sobre la base de un Documento presentado por Suiza en la segunda fase de la Conferencia y sobre otras propuestas (16).

ii) Los Estados participantes reconocen su interés en aplicar en sus relaciones mutuas ciertas medidas encaminadas a contribuir a la reducción de los peligros de conflicto armado y a incrementar la estabilidad y la seguridad en Europa; en particular, en el contexto del fomento de la confianza, es destacada, por encima de todas, la notificación previa de maniobras militares de importancia (17). Ahora bien, como ya se

---

(16) Para ello se convocará una reunión de expertos de todos los Estados participantes, por invitación de la propia Suiza, que se celebrará después de la reunión de los representantes de los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores, prevista para 1977 y de conformidad con el capítulo «Continuidad de la Conferencia», ya señalado. Los resultados de los trabajos de esta reunión de expertos serán sometidos a los Gobiernos.

(17) Estas maniobras son aquellas que exceden de un total de 25.000 hombres, combinados o no con cualquier posible componente aéreo o naval, que se desarrollen en el territorio, en Europa, de cualquier Estado participante, así como, cuando sea el caso, en la zona marítima y en el espacio aéreo contiguos. La notificación será realizada a todos los demás Estados participantes por las vías diplomáticas habituales. Otras medidas que el Acta señala son: la notificación previa de otras maniobras militares, el intercambio de observadores y la notificación previa de movimientos militares de importancia. Rumanía había presentado,

ha señalado, la aplicación de ésta y de las otras medidas indicadas en el Acta es dejada, de acuerdo con la posición que expresó en particular la Unión Soviética, a la libre decisión de cada Estado.

iii) Repetidas veces destaca el Acta la conveniencia de que los Estados adopten medidas efectivas enderezadas al objetivo final del desarme general y completo bajo un control estricto y eficaz; pero no se prevé o recomienda ninguna medida concreta en ese sentido. La CSCE, que reconoce en el Documento de Helsinki el lazo que existe entre los aspectos políticos y militares de la seguridad, decidió separar en su día a estos últimos de su examen, remitiéndose a las conversaciones de Viena sobre reducción de tropas y armamentos en Europa central, actualmente en curso (18).

b') Determinadas disposiciones están orientadas a impulsar el desarrollo de la cooperación entre los Estados participantes. Ese desarrollo, contemplado en general por el principio de cooperación arriba señalado, sirve, al mismo tiempo, dentro del espíritu del Acta, para el refuerzo de la seguridad. Pero tiene unas bases concretas que le dotan de dinámica propia. Esas bases se refieren a diversos campos que corresponden a dos capítulos del Acta: i) Cooperación en materia de economía, ciencia y tecnología y medio ambiente y otros sectores (transporte, turismo, aspectos sociales y económicos de la mano de obra migratoria y Formación Profesional), y ii) Cooperación en el campo humanitario y otros campos (información, cultura y educación).

En ambos campos, como se ha indicado, la cooperación habrá de realizarse respetando absolutamente los principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes, tal como se estipulan en el documento.

i) Por lo que se refiere a la cooperación en los terrenos de la economía, ciencia y tecnología y medio ambiente, puede destacarse lo siguiente:

— En todos esos campos la cooperación se desarrollará sobre «bases de igualdad y de satisfacción mutua, así como sobre bases de reciprocidad que permitan una distribución equitativa de las ventajas que se obtengan y una atribución de obligaciones de amplitud comparable». Asimismo se tendrán en cuenta los intereses de los países en vías de desarrollo, en particular de los menos desarrollados. Pero aparte de esta disposición no se prevé mecanismo concreto alguno de ayuda a tales países, salvo que se cooperará «a la realización de los fines y objetivos... relativos al desarrollo» que establezcan los pertinentes documentos elaborados por órganos de las Naciones Unidas.

— Para el desarrollo de la cooperación en todos estos campos no prevé el Acta la creación de nuevas organizaciones internacionales, sino el aprovechamiento de los mecanismos organizativos ya existentes, muy particularmente los que ofrece el marco de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas (19).

— El papel fundamental en el desarrollo de la cooperación en todos estos campos

durante la segunda fase de la CSCE, una propuesta según la cual ningún país extranjero podía estacionar tropas en el territorio de un país europeo determinado sin el consentimiento de éste. Pero la propuesta no prosperó.

(18) *Infra*, nota (47).

(19) Cfr. G. ZELLENTIN: *Institutions for détente and co-operation*. «The World today», enero de 1973, páginas 8-16. M. PALMER: *The european Community and a security Conference*. «The World today», julio de 1972, págs. 296-303. M. KASER: *The EEC and the eastern European prospects for trade and finance*. «International Affairs», vol. 49, núm. 3, julio de 1973, págs. 402-413.



pertenece a los Estados participantes, aunque papeles secundarios, no carentes en ocasiones de importancia, se otorgan a empresas u organismos semificiales o privados (20).

— En el terreno concreto de los intercambios comerciales, el Acta contiene una importante disposición, según la cual los Estados participantes «reconocen los efectos

---

(20) A los Estados participantes, según el Acta, les corresponde fomentar el desarrollo de la cooperación comercial e industrial, favoreciendo los contactos e intercambios de información entre organismos y empresas interesadas (por ejemplo, apoyando un estudio, dentro de la Comisión Económica para Europa de las NU, sobre las posibilidades de crear un sistema multilateral de notificación de leyes y reglamentos relativos al comercio exterior, y promoviendo los trabajos internacionales de armonización de la nomenclatura estadística), para lo que podrán aprovechar los mecanismos de comisiones conjuntas, cámaras de comercio nacionales y mixtas y otros organismos apropiados. Alentarán la participación de pequeñas y medianas empresas en los intercambios comerciales entre países participantes y la conclusión de contratos de cooperación industrial entre partes interesadas. En este sentido, los Estados reconocen la importancia, para los intercambios comerciales, de acuerdos bilaterales y multilaterales intergubernamentales y «de otros acuerdos», y se proponen facilitar la cooperación industrial mediante acuerdos intergubernamentales «y otros acuerdos bilaterales y multilaterales entre las partes interesadas». El Acta indica que los Estados toman nota de que la cooperación industrial «se realiza mediante contratos celebrados por los organismos, las empresas y las firmas competentes sobre la base de consideraciones económicas» y que en tales contratos los asociados determinarán conjuntamente «las formas y condiciones adecuadas de cooperación» (incluso «proyectos de interés común» en diversos terrenos como el de los recursos energéticos y la extracción y elaboración de materias primas y en diversos niveles, como regionales y subregionales). Los Estados consideran deseable que en los proyectos de cooperación industrial se protejan jurídicamente las diferentes clases de propiedad de que se trate.

Por otro lado, para el fomento de los intercambios comerciales y de la cooperación industrial, los Estados impulsarán la conclusión de los acuerdos bilaterales específicos, en particular destinados a evitar lo doble imposición y facilitar, junto con la transferencia de beneficios, el retorno del valor de las aportaciones invertidas. Asimismo procurarán la armonización internacional de las normas y reglamentos técnicos básicos vigentes y, en esa línea, la conclusión de acuerdos internacionales y convenios relativos a certificados de conformidad con aquéllos, así como la intensificación de la cooperación internacional en materia de estandarización. Por otra parte, recomiendan la inclusión de cláusulas de arbitraje en los contratos internacionales y en los contratos de cooperación industrial y acuerdos especiales que se concluyan, y «recomiendan que las disposiciones relativas al arbitraje prescriban que éste se realice de acuerdo con «un conjunto de reglas mutuamente aceptables y permitan el arbitraje de un tercer país, teniendo en cuenta los acuerdos intergubernamentales y de otro carácter ya existentes en la materia».

En materia de ciencia y tecnología, los Estados afirman que la cooperación puede ser elaborada y llevada a cabo tanto bilateral como multilateralmente «a nivel gubernamental y no gubernamental, por ejemplo, mediante acuerdos intergubernamentales y de otra índole...», pero al mismo tiempo consideran que «corresponde a los asociados en potencia, es decir, a las organizaciones, instituciones, empresas, científicos y tecnólogos competentes de los Estados participantes definir las posibilidades de cooperación mutuamente beneficiosas y preparar sus detalles»; en especial, entre otros muchos, que el Acta indica, empleando medios y métodos comerciales para identificar y transferir los desarrollos tecnológicos y científicos, comprendida la conclusión de acuerdos de cooperación.

En materia de cooperación respecto al medio ambiente el papel de los Estados participantes es prácticamente exclusivo, y asimismo lo es en lo referente al desarrollo de los transportes, promoción del turismo y a los diversos aspectos de la mano de obra migratoria, campos todos ellos en que diversas disposiciones determinan objetivos a conseguir y establecen mecanismos de utilización conveniente y aconsejada. En el terreno del desarrollo de los transportes en particular, los Estados participantes tendrán en cuenta los trabajos realizados por el Comité de Transportes Interiores de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas y se pronuncian en favor de la eliminación de las disparidades entre los regímenes jurídicos (y en la aplicación de éstos) aplicables a la circulación por las vías navegables interiores sometidas a convenciones internacionales. A este efecto, invitan a los Estados miembros de la Comisión Central del Rin, de la Comisión del Danubio y de otros organismos a intensificar los trabajos y los estudios en curso.

Diversos acuerdos y declaraciones referentes a la cooperación en los terrenos comercial, industrial, científico y tecnológico han sido, en los últimos años, concluidos o emitidos por países participantes en la CSCE, dotados de estructuras internas de diferente signo. Algunos ejemplos son: Declaración conjunta

benéficos que pueden resultar de la aplicación del trato de la nación más favorecida para el desarrollo del comercio». No es necesario apenas remarcar que fue éste uno de los temas de más ardua discusión a lo largo de la segunda fase de la Conferencia. Frente a los deseos socialistas, el texto del Acta no llega ni a recomendar el uso de la cláusula (21).

— En ninguno de estos terrenos de cooperación se alude a un posible papel a jugar por las Comunidades Europeas o por el COMECON.

— En materia de protección del Medio ambiente, la cooperación será realizada con arreglo a los Principios de Derecho Internacional, teniendo en cuenta la Declaración de Estocolmo sobre el Medio humano y las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y del Simposio de Praga de la Comisión Económica para Europa de las Naciones Unidas, sobre problemas del medio ambiente (22).

ii) Bajo la rúbrica de «Cooperación en el campo humanitario y en otros campos», el Acta contiene un conjunto de disposiciones que tiene como núcleo central la defensa y el enriquecimiento espiritual de la personalidad humana. Tampoco en ninguno de estos campos prevén los Estados participantes la creación de ningún mecanismo organizativo que coordinara la puesta en práctica de las disposiciones del Acta (23).

sobre cooperación económica, industrial y técnica, firmada el 5-XII-1973, en Washington, entre representantes de Rumania y los Estados Unidos de Norteamérica (Keesing's C. A. núm. 26.385).

Acuerdo sobre el desarrollo de la cooperación económica, industrial y tecnológica, firmado en la República Federal de Alemania entre representantes de este país y de la Unión Soviética en 19-V-1973 (Keesing's, número 25.975).

Programas sobre cooperación económica e industrial, firmados en Moscú entre representantes de Francia y de la Unión Soviética el 27-VII-1973 (Keesing's, núm. 26.050).

Acuerdo sobre cooperación económica, científica, técnica e industrial, firmado en Londres el 6-V-1974 entre representantes del Reino Unido y de la Unión Soviética (Keesing's, núm. 26.578).

Acuerdo sobre cooperación económica, industrial y tecnológica, firmado en Budapest el 11-XI-1974 entre representantes de Hungría y la República Federal de Alemania (Keesing's, núm. 27.100), etc. Cfr. también infra nota (37).

(21) Como últimas consideraciones sobre esta materia, véase, por todos, G. SCHIAVONE: **The most favored-nation clause and East-West trade: limitations and prospects.** «La Comunità Internazionale», núm. 4/1974, págs. 641-652.

En el terreno específico de los intercambios comerciales los Estados declaran que fomentarán la expansión del comercio sobre base multilateral, toman nota de los problemas monetarios y financieros para el desarrollo del comercio Internacional (que procurarán tratar) y consideran que sus intercambios deben efectuarse de tal forma que no causen o amenacen causar un perjuicio grave en los mercados interiores, ni, llegado el caso, desorganizaciones de mercado. Pero este último concepto no podrá invocarse contra las disposiciones pertinentes de acuerdos internacionales, que los Estados deberán cumplir cuando recurran a medidas de salvaguardia. Asimismo los Estados reconocen la importancia de las cuestiones de la comercialización y se comprometen a fomentar la cooperación internacional en tal esfera.

(22) El Acta recoge el principio de Derecho Internacional, expresado anteriormente en diversas decisiones arbitrales y sentencias internacionales, y recogido en la Declaración de Estocolmo señalada, según el cual todo Estado (participante) «... debe asegurar... que las actividades que se lleven a cabo en su territorio no deterioran el medio ambiente en otro Estado o en regiones situadas fuera de los límites de su jurisdicción nacional». Los Estados fomentarán la cooperación en esta materia, entre otras formas, estimulando el desarrollo progresivo, la codificación y la aplicación del Derecho Internacional como uno de los medios para conservar y mejorar el medio humano, apoyando y promoviendo la aplicación de los convenios internacionales en los que son parte y preconizando la inclusión, cuando proceda y sea posible, de cada esfera de cooperación en los programas de trabajo de la Comisión para Europa de las Naciones Unidas, apoyando la cooperación en ese marco y en el del PNUMA. Recomendaciones específicas referentes a diversos aspectos de la protección del medio humano son también incluidas en el Acta.

(23) Hasta el 4 de julio de 1975 no se aprobaron definitivamente los documentos de este «tercer cesto»,

## EL ACTA FINAL DE HELSINKI

— Por «campo humanitario», el Documento de Helsinki viene a comprender el terreno de los contactos entre determinadas personas, y más concretamente: contactos y encuentros regulares tomando como base los lazos de familia, reunificación de familias y matrimonio entre ciudadanos de Estados diferentes. Los Estados participantes expresan su intención de examinar, con ánimo favorable y basándose en consideraciones humanitarias, cuantas solicitudes se dirijan a establecer tales contactos (24).

Pero, según indica el Acta, todas las cuestiones de este campo deberán ser resueltas por los Estados participantes «en condiciones mutuamente aceptables». Es decir, cada Estado decidirá en cada caso concreto si le interesa o no la cooperación según los criterios establecidos.

— En el terreno de la información, los Estados participantes hacen suyo el objetivo de facilitar una difusión más libre y amplia de las informaciones de toda índole, sean éstas orales, impresas, filmadas, radiofundidas o televisadas, mejorando su circulación, intercambio y el acceso a ellas. También se proponen mejorar las condiciones en que los periodistas de cada Estado participante ejercen su profesión en otro de tales Estados (25).

iii) Por lo que respecta a la cooperación en los campos de la cultura y la educación, lo más destacable es el reconocimiento que los Estados participantes hacen de la contribución que en aquéllos terrenos pueden aportar las minorías nacionales o culturas regionales. En tal sentido, se proponen facilitar tal contribución de las culturas o minorías que existen en sus territorios, teniendo en cuenta los legítimos intereses de sus miembros (26).

---

cuya redacción definitiva dio lugar a ásperas discusiones a lo largo de toda la segunda fase de la CSCE. La Unión Soviética, en especial, apremiada por su deseo de concluir rápidamente la Conferencia, accedió finalmente a un compromiso global, a cambio, principalmente, de que en el Acta se incluyera la disposición según la cual las cuestiones que plantea la puesta en práctica de las disposiciones referentes a los contactos entre personas «deben ser resueltas por los interesados en condiciones mutuamente aceptables».

(24) Otros contactos entre personas que los Estados se proponen facilitar son los motivados por razones personales o profesionales, los contactos con motivo de viajes turísticos, los contactos deportivos y los encuentros entre jóvenes.

(25) Los Estados participantes expresan su intención de facilitar una mejor difusión en su territorio de diarios y publicaciones impresas, periódicas y no periódicas, procedentes de los otros Estados participantes. Por otro lado, entre otros aspectos, tienen la intención de examinar con ánimo favorable y dentro de un plazo adecuado y razonable, las peticiones de visados de los periodistas e incrementar para éstos (los extranjeros, pues el Acta no se refiere a los del Estado que concede el visado) las posibilidades de comunicarse personalmente con sus fuentes de información, incluidas las organizaciones e instituciones oficiales. Finalmente, según el Acta, los Estados participantes reafirman que el legítimo ejercicio de su actividad profesional no expondrá a los periodistas a ser expulsados o a ser objeto de ninguna otra penalización. Si un periodista acreditado es expulsado, será informado de los motivos de dicha decisión y podrá cursar una petición para que se examine nuevamente su caso.

(26) En materia de educación se promoverán, en particular, acuerdos directos entre Universidades y otras instituciones de educación superior e investigación, dentro del marco de acuerdos entre Gobiernos. Se ampliará y mejorará el trabajo en común y el intercambio científico, en especial por medio de «Foros científicos», en consulta con las organizaciones internacionales competentes como la UNESCO y la citada Comisión para Europa de la ONU.

En materia de cultura, los Estados tienen la intención de adoptar medidas adecuadas con miras a dar a sus pueblos un conocimiento mutuo más amplio y completo de los resultados logrados en los diferentes campos de la cultura: entre otras, la posible creación de un banco de datos culturales en Europa, el establecimiento de un repertorio de películas documentales de carácter cultural o científico procedentes de

**C) Bases para el reforzamiento de la seguridad y el desarrollo de la cooperación entre todos los Estados participantes y los Estados mediterráneos no participantes.**

Cuestiones relacionadas con la región mediterránea en su conjunto no podían menos de plantearse en la CSCE si se toman en consideración la importancia estratégica y económica de la zona para toda Europa, la participación en la Conferencia de muchos Estados europeos mediterráneos y la existencia de situaciones de tensión o conflicto en la zona, que pueden repercutir de forma grave en la seguridad del continente.

Diversos Estados plantearon, a lo largo de la sesión preparatoria de la Conferencia y de las labores de ésta, la necesidad de que Estados mediterráneos no participantes fueran oídos por todos los Estados participantes sobre diversas cuestiones relacionadas con dicha región mediterránea y asimismo la conveniencia de que el interés de la CSCE por los asuntos mediterráneos quedara reflejado, de alguna manera, en el texto final que de aquélla pudiera salir (27).

Como se ha indicado, el breve tercer capítulo del Acta está dedicado a «Cuestiones relativas a la seguridad y a la cooperación en la región del Mediterráneo». En él, de forma muy general, los Estados participantes reconocen los lazos entre la seguridad de Europa y la seguridad de la región mediterránea, declaran su interés en fortalecer la seguridad en ella, de intensificar su cooperación con los Estados no participantes de tal región. Es destacable, en particular, que tienen la intención «de fomentar buenas relaciones de vecindad con estos Estados, de conformidad con los Principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas»... con la Declaración contenida en la Resolución A. G. 2625 (XXV) ya citada, e inspirarse a tal efecto en la Declaración de principios contenida en el Acta. Se afirma un interés en cooperar en el terreno económico y muy en particular en la protección del medio ambiente mediterráneo. En cambio, no parece existir interés en cooperar, de forma concreta, en terrenos como el humanitario, o, en general, el referente al enriquecimiento espiritual de la persona.

Se prevé asimismo que los contactos y diálogos iniciados con los Estados mediterráneos no participantes continuarán en el futuro, con el propósito, entre otros y señaladamente, de lograr la reducción de las fuerzas armadas de la región.

---

los Estados participantes y la organización periódica de una gran exposición de libros europeos.

«Los Estados participantes confirman las conclusiones ya formuladas a nivel multilateral, en particular en la Conferencia Intergubernamental sobre políticas culturales en Europa, organizada por la UNESCO, en Helsinki, en junio de 1972, donde se manifestó el interés por la participación activa de estratos sociales más amplios en una vida cultural más diversificada.»

(27) Muchas de las disposiciones del capítulo tercero fueron incluidas por la insistencia particular de Malta; por ejemplo, la previsión de que continúen en el futuro los contactos entre los Estados europeos y los Estados mediterráneos no participantes, y la referente a la conveniencia de reducir las fuerzas armadas en la región. (Malta había propuesto en realidad la retirada de las fuerzas de la región.) Los días 18 y 19 de julio de 1975, finalizando ya la segunda fase de la CSCE, se estaba todavía discutiendo aspectos de la propuesta maltesa, lanzada por primera vez en septiembre de 1974. Véase *Análisis del Acta final de la CSCE*. «Pekín Informa», núm. 32/1975. *Relazioni Internazionali*, núm. 19/1975, pág. 450.

La Delegación española en la CSCE insistió particularmente en los lazos entre la seguridad en Europa y la seguridad del Mediterráneo (véase loc. cit. nota (1) supra, págs. 1169-1171). También en este sentido habló el Primer Ministro Arias Navarro en su discurso pronunciado en Helsinki, en la tercera fase de la Conferencia («Le Monde», 2 de agosto de 1975). Cfr. el discurso del señor Cortina (Ministro español de Asuntos Exteriores) ante la Asamblea General de las Naciones Unidas el 30 de septiembre de 1975.

### 3. NATURALEZA JURIDICA DEL ACTA Y DE LAS DISPOSICIONES QUE CONTIENE

#### A) Naturaleza jurídica del Acta.

Del examen del Documento final de Helsinki, en su contexto, hay que concluir que los Estados firmantes del Documento no atribuyeron a éste carácter de acuerdo internacional (28). Tal afirmación puede basarse en estas consideraciones:

a) El texto del Documento no contiene ninguna disposición que establezca que los Estados firmantes se obligan a su cumplimiento. Estos declaran únicamente que «están decididos a que los resultados de la Conferencia tengan pleno efecto»; o bien que «son conscientes del alto significado político que otorgan a los resultados de la Conferencia».

b) Las disposiciones finales, antes indicadas, señalan expresamente que «no cabe registrar el Acta en la Secretaría de las Naciones Unidas en virtud del artículo 102 de la Carta» (29).

c) Algunos discursos pronunciados por Jefes de delegaciones inmediatamente antes o durante la tercera fase de la Conferencia, contienen la afirmación expresa de que el Acta no es considerada tratado (30).

#### B) Valor y relevancia jurídicos de las disposiciones del Acta.

Aunque el Acta no constituya acuerdo internacional, no puede negarse a priori la posibilidad de que las disposiciones que contiene tengan valor o relevancia jurídicos.

a) Sobre las disposiciones contenidas en la «Declaración sobre los Principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes», cabe hacer las siguientes consideraciones, sin que sea necesario hacer un examen singularizado de cada una de ellas:

a') En la medida en que tales disposiciones (principios y reglas) tengan idéntico

---

(28) Por lo que se refiere a la designación «Acta», conforme al contenido del artículo 2, 9 del Convenio de Viena sobre el derecho de los tratados, la denominación particular no es un elemento definitivo para la determinación de la existencia de un tratado en el sentido del Convenio. Por otro lado, como señalan LA GUARDIA y DELPECH (*El derecho de los tratados y la Convención de Viena de 1969*, Buenos Aires, 1970, página 151): «Existe consenso, tanto en la práctica como en la doctrina internacionales, en cuanto a la irrelevancia de (las) denominaciones para que el acuerdo produzca efectos jurídicos». Cfr. *Ibidem*, nota 323, en particular la opinión de LAUTERPACHT. Por su parte, O'CONNELL (*International Law*, I, 2nd. ed. pág. 197) señala que el término «Acta», en la práctica internacional, no tiene un sentido preciso, porque no es utilizado de forma coherente («is not used consistently»). Cfr. también P. REUTER (*Introduction au droit des traités*, París, 1972, en pág. 44).

(29) Esta consideración, ella sola, no puede ser apreciada como concluyente. Si es cierto que puede haber acuerdos o tratados internacionales no registrados (art. 102, 2, de la Carta) (y lo es), carece en principio de relevancia para determinar la existencia de un acuerdo o tratado internacional que el texto haya sido registrado según lo dispuesto en el citado artículo 102 (Vid. O'CONNELL, *oc. cit.*, pág. 205. LA GUARDIA y DELPECH, *nota cit.*, y FAWCETT, *The legal character of international agreements*. BYIL, 1953, pág. 389). Por eso el «test» de la aptitud de un texto para ser registrado no es plenamente definitivo respecto a su naturaleza de acuerdo internacional. De la disposición correspondiente del Acta de Helsinki (versión inglesa: «which is not eligible for registration under art. 102»; francesa: «qui n'est pas recevable pour être enregistré au titre de l'article 102», etc) sólo puede extraerse la conclusión de que las partes han querido impedir que el Secretario General de las Naciones Unidas registrara el Acta. Sin embargo, esta disposición, en el conjunto de todas las consideraciones expuestas, apoya de forma clara la afirmación de que la voluntad de los Estados participantes fue que el Acta no constituyera acuerdo internacional.

(30) Véanse el discurso del Presidente francés y el del primer ministro Inglés, citados en nota (10), supra. Cfr. las declaraciones del Presidente Ford pronunciadas el 26 de julio de 1975 en los Estados Unidos, citadas en «Pekín Informa», cit.

contenido que los principios y reglas correspondientes de la Carta de las Naciones Unidas, entonces tienen el valor jurídico consiguiente a su inclusión en ese tratado y a haber sido aplicadas en las relaciones internacionales, por los Estados miembros de la ONU y por esta misma Organización, a lo largo del período de existencia de ella.

b') En la medida en que no tengan el mismo contenido que los principios y reglas de la Carta, según lo señalado, aun entonces, indica el Acta final de Helsinki, «son conformes con la Carta de las Naciones Unidas»... y, con respecto a ellas, los Estados participantes expresan «su común voluntad de actuar... (al aplicarlas)... de conformidad con los propósitos y principios de la Carta» (31).

c') Ahora bien, al margen de lo que se acaba de decir, las proposiciones que el Acta utiliza para referirse a las disposiciones ahora consideradas (en cuanto incluidas en la Declaración sobre los principios) indican, de forma clara, que los Estados participantes no tienen una voluntad común de obligarse a lo en ellas dispuesto, si ellas son consideradas únicamente como disposiciones del Acta. También aquí el Acta establece que los Estados participantes «declaran su intención» o «expresan su determinación», o «declaran su determinación de respetar y poner en práctica... los principios» (32).

En este sentido, que la expresión del Acta: «principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes», signifique: principios que rigen «jurídicamente» tales relaciones, depende en verdad de que tales principios y sus reglas sean normas jurídicas de la Carta u otras que las de la Carta, aunque con éstas conformes. Pero, aparte de esta consideración, hay que dejar claro que el término «rigen», interpretado junto con los correspondientes términos de las demás versiones del Acta en otras lenguas (33), no puede ser considerado como igual a «rigen jurídicamente» y, por tanto, que los Estados participantes no han querido, en el Acta, obligarse jurídicamente a aplicar los principios y reglas indicados.

d') Pero estas disposiciones, que no pueden ser consideradas reglas jurídicas, sí tienen relevancia para el Derecho Internacional.

Considerando texto y contexto de su formulación, aparece claro su carácter de directrices políticas o éticas (34). Es decir, su inclusión en el Acta legitima a los Estados participantes a iniciar comportamientos conformes con ellas, al mismo tiempo que res-

[31] Normas «conformes con la Carta», pero «no de la Carta», puede pensarse que sean normas de Derecho Internacional general, en cuanto que las normas de la Carta son o tienen que ser conformes, por lo menos, con las de entre éstas que sean de «jus cogens». Podrá también pensarse en normas de Derecho Internacional particular, aplicables a las relaciones entre los Estados europeos. Pero las peculiaridades que pueden señalarse en la Declaración del Acta: énfasis en la igualdad soberana, desarrollo, sin mecanismos institucionalizados, de la protección de los derechos del hombre, no permiten tal conclusión. Sobre esto véase G. TUNKIN, loc. cit., pág. 2, y Ch. ZORGBIBE, *La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe*. RGDIP, núm. 2/1973, págs. 424-443, en pág. 438. Cfr. loc. cit., nota (1), pág. 1173, y Res. 2.625 (XXV) cit. Según el Acta, todos los principios poseen importancia fundamental y se aplican de modo igual y sin reservas, interpretándose cada uno teniendo en cuenta los otros e independientemente de los sistemas políticos económicos o sociales de los Estados participantes, así como de sus respectivos tamaños, situación geográfica o nivel de desarrollo económico.

[32] El antepenúltimo párrafo de la Declaración establece: «Los Estados participantes, teniendo debidamente en cuenta los principios arriba enunciados y en particular la primera frase del décimo principio («... cumplirán de buena fe las obligaciones contraídas según el Derecho Internacional...»), constatan que la presente Declaración no afecta a sus derechos y obligaciones, ni a los tratados y otros acuerdos y arreglos correspondientes.»

[33] Inglesa: «guldning»; francesa: «régissant»; italiana: «reggono»; alemana: «leiten»...

[34] Sobre esta cuestión véase en particular: R. J. DUPUY: *Droit déclaratoire et droit programmatore*:

tringe sus argumentos de oposición a tales comportamientos como contrarios a derecho. Así, poniendo un ejemplo concreto, no podrá considerarse ni antijurídico ni ilegítimo que un Estado europeo firmante del Acta exija a otro, también firmante, que no viole de forma grave en su territorio los derechos del hombre protegidos por las correspondientes disposiciones del Acta (35).

e') Finalmente, la inclusión en la Declaración de las disposiciones allí contenidas constituye de por sí un elemento relevante más, que tiene que ser tomado en cuenta en la precisión del significado y ámbito de aplicación de los Principios y reglas correspondientes de la Carta de las Naciones Unidas, del Derecho Internacional, en su caso, o de un hipotético derecho internacional particular de las relaciones internacionales en Europa, si se afirma la existencia de éste.

b) Respecto a las demás disposiciones del Acta cabe hacer consideraciones muy semejantes. En ningún caso expresan la voluntad común de los Estados participantes de quedar obligados a comportarse en determinados sentidos; como expresarían, por ejemplo, por medio de proposiciones como: «los Estados participantes acuerdan...», o «... concluyen el acuerdo...», o «... quedan obligados...», o «... se obligan...», etc. Ciertas expresiones que pueden parecer, en una primera lectura, como manifestaciones de voluntad común de quedar obligados, no poseen en realidad tal contenido (36). Pero estas disposiciones, según lo indicado antes, constituyen también directrices, reglas y pautas de conducta éticas y políticas y mecanismos, todos ellos de posible utilización en el futuro, que van a servir de fundamento y marco orientador al establecimiento y desarrollo, entre los Estados participantes, de diversas modalidades de cooperación.

---

de la *coutume sauvage* a la «soft law». En *L'élaboration du droit international public*. Société française pour le droit international. Colloque de Toulouse. París, Ed. Pédone, 1974, en págs. 139 a 148. Cfr. también R. J. DUPUY, en *La protection de l'environnement et le Droit International*. RCADI. Colloque, 1973. La Haya, 1975, en págs. 620 a 627.

(35) Véase *infra*, apartado III, 2, B, a).

(36) Estos casos son: a) El término «deciden» (inglés: «decide»; francés: «décident»; italiano: «decidono»; alemán: «beschlossen»), incluido en la disposición: «Los Estados participantes deciden que, por invitación de Suiza, se convocará una reunión de expertos de todos los Estados participantes a fin de dar cumplimiento al mandato que se describe en el párrafo 1, arriba citado, dentro del marco y con arreglo a los procedimientos de la continuidad de la Conferencia establecidos en el capítulo: «Continuidad de la Conferencia». Ahora bien, conforme al capítulo en esta disposición citado, lo que los Estados participantes declaran es que **están resueltos** a continuar el proceso multilateral iniciado por la Conferencia. b) La expresión «deben» (inglés: «must»; francés: «doive»; italiano: «debono»; alemán: «müssen») en la disposición: «Y conscientes de que las cuestiones relacionadas... (con los contactos entre personas)... deben ser resueltas por los Estados interesados en condiciones mutuamente aceptables». Pero «ser consciente» de que se debe, no equivale a «deber»; y, además, en todo caso, corresponde a los propios Estados interesados, que deben resolver en dichas condiciones, determinar qué condiciones son mutuamente aceptables. c) Idéntica reflexión cabe aplicar a la expresión: «habrá de hacerse (o realizarse)» en la disposición: «... Convencidos de que esta cooperación habrá de realizarse con pleno respeto de los Principios que rigen las relaciones entre los Estados participantes...»; «ser conscientes de» que algo habrá de hacerse no equivale a «habrá de hacerse». Aparte de que las correspondientes expresiones en otras lenguas con condicionales (inglés: «should take place»; italiano: «dovrebbe avere luogo»; francés: «devrait se faire»; alemán: «durchgeführt werden sollte»). d) Finalmente la expresión «debe asegurar» («doit s'assurer»; «deve assicurarsi»; «ought to ensur»; «sorge tragen sollte») en la disposición: «Reconociendo que cada uno de los Estados participantes debe asegurar, con arreglo a los principios del Derecho Internacional... que las actividades que se lleven a cabo en su territorio no deterioran el medio ambiente en otro Estado...» Pero en ella los Estados participantes declaran simplemente que reconocen la existencia de un principio de Derecho Internacional, conforme al que, por tanto, deben actuar.

Estos Estados pueden esperar y esperan desde ahora que, permaneciendo la voluntad política común que ha presidido la Conferencia, dentro del espíritu de «distensión», las formas de cooperación señaladas serán establecidas y desarrolladas conforme a aquellos criterios, reglas, pautas y mecanismos concretos. Pueden exigir razonablemente a los demás Estados participantes que sigan y utilicen efectivamente esos medios y no pueden oponerse de forma no razonable a que se los utilice o bien a las presiones o peticiones para su utilización.

### III. CONDICIONAMIENTOS Y LIMITACIONES DEL PROCESO DE FORTALECIMIENTO DE LA SEGURIDAD Y DESARROLLO DE LA COOPERACION EN EUROPA

1. Que el proceso, en su conjunto, no retroceda y progrese depende de una serie de condicionamientos pertenecientes a dos distintos niveles:

A) Ante todo depende de que cambios esenciales en la estructura u organización del sistema global de relaciones internacionales no alteren su actual sentido, favorable a dicho proceso de «distensión». Más en particular:

a) En lo político.

i) El interés, común a las dos superpotencias militares de nuestra época, de que progrese la «distensión» en Europa (37) se ha mostrado, de forma muy significativa, en la participación de ambas, en particular de la Unión Soviética, en la promoción y celebración de la Conferencia de Helsinki. Ha sido ese interés común factor siempre muy relevante y casi siempre definitivo en la actitud favorable que los Estados europeos neutrales o comprendidos en las respectivas «zonas de influencia» (38) de cada una

---

(37) El común Interés de las dos superpotencias militares en que progrese la distensión en Europa es una, bien que la más importante, de las manifestaciones del actual proceso de coexistencia hacia la cooperación entre aquéllas. En este sentido: «Agreement on basis principles of relations between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics». Moscú, 29 de mayo de 1972. En *International Legal Materials*, vol. XI, núm. 4, julio de 1972, págs. 756-760. Comunicado conjunto de la reunión entre el Presidente Nixon y el Jefe del Gobierno Breznev de 25 de junio de 1973; en «*Relazioni Internazionali*», núm. 27/1973, pág. 721; en especial el capítulo 1.º Comunicado conjunto de la reunión Nixon-Breznev de 3 de julio de 1974. En «*Relazioni Internazionali*», núm. 28/1974, págs. 728-731.

Sobre la permanencia del bipolarismo militar fundamental véase en particular M. A. KAPLAN: *The impact of a multiple balance of power on International Law and International relations*, en *AJIL*, vol. 67, núm. 5, páginas 111 y ss. Asimismo las observaciones de A. DOWNEY, en *Ending world war II; toward a final settlement in Europe*, ibidem, págs. 179 y ss. Sobre la noción de «seguridad igual» entre las dos superpotencias, que refuerza los lazos entre éstas deteriorando, respecto a la Comunidad Internacional, los principios de Igualdad de los Estados y de libre determinación de los pueblos, véase G. TENEKIDES: *Souveraineté et hegemonie: securité égalitaire et securité extensive*. R. Belge D. I., núm. 1/1974; en especial págs. 140 y ss. Cfr. también G. TUNKIN, *loc. cit.*, pág. 9.

(38) Sobre el concepto de «Zona de influencia», últimamente, véase M. SEARA VAZQUEZ: *Zones of Influence*. «*The Year book of world affairs*», 1973, págs. 301 a 315. Sobre el concepto de «zona de abstención», K. KRAKAU: *The great Dilemma: The United States and the International Legal Order*, en «*Annales d'Etudes Internationales*» publicadas por l'Association des Anciens Etudiants de l'Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales». Geneve, 1971, vol. 2, págs. 69 a 95, en pág. 86, y la bibliografía allí citada. Véase también TENEKIDES, *loc. cit.*, pág. 132 y ss.



de las dos superpotencias han adoptado respecto al indicado progreso de la «distensión» y a su participación en la CSCE (39).

La permanencia de tal interés común, que condiciona el proceso señalado, sólo puede afirmarse, de forma general:

- Si ninguna de las dos superpotencias persigue la hegemonía mundial sobre la otra, bien sea por medio de alteraciones importantes, a su favor, en el actual sistema de alianzas (por ejemplo, sustrayendo al control de la otra superpotencia aliados esenciales de la respectiva zona de influencia, que pasaran a convertirse en aliados del antagonista o en neutrales). Bien sea pretendiendo que terceros Estados, no ligados a ninguna superpotencia, los cuales, considerados individualmente o en su conjunto, ostenten un nivel significativo de poder, se conviertan en sus aliados o, sin más, pasen a quedar incluidos en su respectiva zona de influencia. Bien procurando alteraciones graves en la organización económica de la superpotencia opuesta, para deteriorar definitivamente la capacidad militar de ésta.
- Un índice principal de que ninguna superpotencia busca la hegemonía es que se realicen etapas para conseguir un desarme completo bajo control internacional eficaz.

ii) Un cambio esencial sería también que un tercer o terceros Estados obtuvieran (considerados individualmente o en conjunto) una potencia comparable a la que poseen cada una de las dos superpotencias, y persiguieran objetivos incompatibles con el mantenimiento del indicado proceso.

b) En lo económico.

Cambios esenciales en el sistema global podrían producirse también si en el seno de los procesos económicos internacionales que constituyen un único sistema económico mundial surgieran, entre los Estados desarrollados de Europa y Norteamérica y el conjunto, o grupos significativos, de Estados subdesarrollados de la Comunidad Internacional, oposiciones que quiebren o amenacen quebrar gravemente la unidad de dicho sistema económico; particularmente porque no sean satisfechas las principales reivindicaciones de tales países subdesarrollados. Estas oposiciones agravarían a su vez, sin duda, las diferencias de intereses entre los países desarrollados dotados de estructuras internas de signo opuesto.

B) En particular, por lo que se refiere a las relaciones internacionales intraeuropeas, condiciona de forma principal el proceso de «distensión», que el mantenimiento y avance de éste no dificulte gravemente la consolidación y desarrollo de los procesos de integración que, en Europa, por el momento, institucionalizan, por un lado, las Comunidades Europeas y, por otro, el COMECON. En el caso de éste, sin embargo, dado que en él participa una superpotencia: la Unión Soviética, hay que tener en cuenta que el grado

(39) En este espíritu se inspira todavía, por ejemplo, la **Declaración sobre las relaciones atlánticas**, aprobada por el Consejo de la OTAN en Ottawa el 19 de junio de 1974 (texto en «La Comunidad Internacionales», núm. 3/1974, págs. 564 a 566). Cfr. MARCHESI: **Rapporti Europa-Stati Uniti tra il 1973 e il 1974: una mancata dichiarazione di principi e la «Nuova Carta Atlántica»**, «La Comunidad Internazionali», núm. 3/1974, páginas 428-445. Véase asimismo el comunicado conjunto anglo-soviético de 17 de febrero de 1975 (texto en «Relazioni Internazionali», núm. 9/1975, págs. 213-214).

de hegemonía del tal Estado en su zona de influencia puede determinar de forma decisiva en sentido favorable a sus intereses de superpotencia, incluso la expresión misma de los «intereses» de los demás países miembros (40).

2. Limitaciones al proceso se reflejan en la propia Acta de Helsinki, expresión privilegiada del proceso de «distensión» en Europa.

A) El proceso es único y complejo. Por tanto, el progreso en el fortalecimiento de la seguridad está condicionado por y condiciona a el desarrollo de la cooperación (41). También existe interdependencia entre los avances en cada terreno de cooperación: principalmente el económico y el humanitario.

B) Límites intrínsecos al proceso de distensión son constituidos por las diferentes interpretaciones que los Estados participantes hicieron de los principios del Acta a lo largo de la elaboración del texto de ésta y que de alguna manera se traslucen en las ausencias y oscuridades de la redacción final. Las diferentes interpretaciones no hacen sino reflejar las posiciones políticas e ideológicas opuestas que adoptan estados dotados de estructuras internas de signo contrapuesto. Así, la influencia real o aparente que el progreso de la «distensión» ejerza sobre el conjunto de las estructuras de un Estado europeo, en el sentido de provocar en ellas variaciones que las hagan aproximarse a las de los Estados encuadrados en la zona de influencia opuesta ocasionaría la inmediata detención del proceso y la oposición a su continuación bien por parte del propio Estado afectado, bien por parte de la superpotencia en cuya zona éste se halla o por terceros Estados también enmarcados en ésta.

La oposición a la continuación del proceso se justificaría aduciendo que la forma o formas de relación establecida o de cooperación alcanzada son contrarias a los principios del Acta; más en particular se alegaría que ciertas exigencias —que terceros Estados basarían en los principios del respeto a los derechos del hombre, o de autodeterminación de los pueblos, o en el capítulo del Acta referente a la cooperación en el terreno humanitario o de la información— son contrarias al derecho interno del Estado o Estados requeridos y, consiguientemente, contrarias a los principios de no intervención en los asuntos internos y de igualdad soberana.

Aun así, si la voluntad política inicial de progreso de la distensión, tal como el Acta la refleja, permanece, existen también ciertos límites mínimos para tales interpretaciones:

a) Dada la importancia en el Acta del Principio del respeto a los derechos humanos

---

(40) Durante los años de preparación y celebración de la CSCE, en tales trabajos o en otras reuniones, los países miembros de las CE dejaron clara su voluntad de actuar conjuntamente en todo lo referente a seguridad y cooperación en Europa, afirmar la unidad de sus políticas exteriores en tal terreno y no contraer compromisos que pudieran perjudicar el progreso de integración europeo-occidental. Véanse, por ejemplo, los documentos y comunicados emitidos por la reunión de Jefes de Estado y Gobierno celebrada en Copenhague los días 14 y 15 de diciembre de 1973 (en «Relazioni Internazionali», núms. 51-53/1975, páginas 1313-1315); el comunicado final de la reunión de Jefes de Gobierno de los Nueve celebrada en París los días 9 y 10 de diciembre de 1974 (en «Relazioni Internazionali», núms. 1-2/1975, págs. 24-25) y la declaración emitida al término de la reunión del Consejo de la CEE celebrada los días 16-17 de julio de 1975 («Relazioni Internazionali», núm. 30/1975, pág. 762).

(41) Sobre la interrelación entre la seguridad político-militar y la seguridad económica véase el viejo y todavía interesante curso de M. A. HEILPERIN: *La coopération économique internationale et la sécurité collective*. RCADI, 1939, II, págs. 331 a 414. Véase también L. B. SOHN: *European security-Interrelation of political military and economic factors*, en «The Strategy of world order», vol. 4: «Disarmament and economic development». R. A. FALK y S. H. MENDLOVITZ, Eds. En págs. 261-270. Nueva York, 1966.

y a las libertades fundamentales, no podrán admitirse razonablemente interpretaciones contrarias a aquella otra según la cual el principio de no intervención no prohíbe que terceros Estados protesten en caso de «violaciones graves» de aquellos derechos y libertades por parte de terceros Estados participantes, y exijan su respeto (42).

b) Dado el realce que el principio de igualdad soberana recibe en el Acta, no puede sostenerse que estén de acuerdo con él, ni con el principio de no intervención, las interpretaciones según las cuales existen ciertas limitaciones a la soberanía de los Estados que permiten a terceros Estados, dotados de estructuras semejantes o no a las del que se considere, intervenir directamente en este último, en particular por medio de la fuerza, en los casos de «amenaza» de cambio de las estructuras del Estado intervenido, según interpreten tal «amenaza» los terceros Estados (43).

c) Dada la concreta redacción del principio de autodeterminación de los pueblos en el Acta, no puede sostenerse que dicho principio se refiera en Europa únicamente a pueblos sometidos a dominación colonial o de minorías racistas. Sin embargo, tampoco puede sostenerse de forma razonable que las «minorías nacionales» gocen en Europa de tal «derecho». Las connotaciones ideológicas en que está envuelta la noción de pueblo impiden dar claridad mayor al contenido de este principio (44).

C) A pesar de ciertos elementos que podrían ser considerados como la expresión de la intención de los Estados participantes de dar pasos hacia la construcción de un sistema de seguridad en Europa (45) (así: la reafirmación de los principios de solución pacífica de controversias y de prohibición de recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza, la resolución de los Estados participantes de continuar examinando la cuestión de instituir un sistema europeo de arreglo pacífico de controversias y la expresión por dichos Estados de su convicción de la necesidad de adoptar medidas eficaces que constituyan etapas para el logro de un desarme general y completo y para reforzar la confianza en el terreno militar), falta en el Acta la precisión de ciertos otros pasos ineludibles para dar cuerpo a tal sistema.

Así, se elude la cuestión específica de la necesidad de mecanismos institucionales aptos para afrontar la cuestión de «cambio pacífico» o recambio de normas internacio-

(42) Sobre la idea de «Violaciones graves» de los derechos del hombre véase F. ERMACORA: *Human rights and domestic jurisdiction (article 2, 7, of the charter)*. RCADI, vol. 128, en especial pág. 436. Confróntese asimismo A. CASSESE: *The new United Nations procedure for handling gross violations of human rights*, en «La Comunità Internazionale», núms. 1-2/1975, págs. 49 a 61.

(43) La doctrina soviética ha rechazado siempre como producto de fabulaciones occidentales la teoría de la «soberanía limitada». Por ejemplo, esta teoría no recibe la menor relevancia en el reciente curso de N. OUCHAKOV: *La compétence interne des états et la non intervention dans le droit international contemporain*. RCADI, 1974, I, págs. 5-85. Cfr. últimamente J. VARSANYI: *Limited sovereignty or regional integration for east central Europe?* ICLO, 1974, págs. 657-666.

(44) Una clara exposición de la posición soviética en G. TUNKIN: *Theory of International Law* (trad. W. E. Butler), Londres, 1974; en especial págs. 60 a 69.

(45) Es decir, un conjunto de reglas y mecanismos que colocaran a los Estados europeos en situación de ausencia de amenaza de uso de la fuerza y coerción en todas sus formas, contra ellos. Sobre este sentido primario de la noción de seguridad internacional pueden leerse las siempre válidas reflexiones de M. BOURQUIN: *Le problème de la sécurité internationale*. RCADI, 1934, III, págs. 473-454, en especial 473 y ss.

No se trata aquí, desde luego, de un sistema de seguridad colectiva, imposible de constituir, puesto que dos superpotencias detentan el poder militar hegemónico. Sobre esto véase, por todos, I. L. CLAUDE Jr.: *Swords into plowshares*, 4.ª ed. Nueva York, 1970, en págs. 256 a 260. Cfr. asimismo Ch. CHAUMONT: *Course générale de Droit international public*, RCADI, 1970, I, págs. 333/528, en especial pág. 401. Asimismo G. ARANGIO-RUIZ: *loc. cit.*, pág. 59. G. TUNKIN, *loc. cit.*, págs. 8 y ss.

nales, en la medida en que esta cuestión es distinta de la del arreglo pacífico de controversias. Tampoco se hace la menor alusión a la terminación, en su caso, de los tratados creadores de la OTAN y del Pacto de Varsovia (46). Finalmente, la puesta en práctica de las medidas para reforzar la confianza queda totalmente a la discreción de los Estados participantes, y en cuanto a medidas eficaces de desarme sólo pueden resultar, por el momento, de progresos conjuntos en las conversaciones que, a diversos niveles, se están actualmente celebrando en tres foros distintos: las conversaciones SALT, las conversaciones de Viena sobre reducción de tropas y armamentos en Europa central y las conversaciones de Ginebra (47). De forma que la creación de un sistema de seguridad en Europa aparece como muy remota (48).

#### IV. CONCLUSION

La CSCE ha enriquecido la práctica internacional con un extenso documento programático (49) que, sentando las bases del proceso de «distensión en Europa», ha concretado en forma detallada reglas y mecanismos de coexistencia y cooperación entre

[46] El punto de vista soviético sobre esta materia en Y. NALIN y A. NICOLAYEV: *The Soviet Union and European Security*. Progress Publishers. Moscú, 1973; en especial págs. 126 y ss. El punto de vista occidental en G. WILLIAMS: *The strategic nuclear balance and the defence of Europe*, en «The Years book of world Affairs», 1973, págs. 235 a 256, en especial págs. 244 y ss. Sobre el papel de las alianzas de bloque véase también R. A. FALK: *The new states and the International legal order*. RCADI, 1966, II, volumen 118, págs. 7-103, en especial págs. 10-23.

Como se indicó, el Principio de Igualdad soberana atribuye, conforme al texto del Acta, a todos los Estados participantes el derecho de «ser o no ser parte en tratados de alianza». En la actual situación de las relaciones internacionales mundiales y europeas, este «derecho» tiene la positiva función de reafirmar un aspecto de la soberanía muy importante en Europa. Sin embargo, más adelante, el progreso de la distensión supondría, en particular, que ningún Estado europeo podría ser parte en una alianza defensiva (única posible conforme a la Carta) que no abarcara a todos los Estados europeos, actual o potencialmente; o, por lo menos, que no respondiera a un espíritu distinto del espíritu de bloque, es decir, no orientada específicamente frente a otros Estados europeos. Desde luego que sólo sería posible dar a este límite a la soberanía todo su pleno significado dentro de un conjunto de reglas y mecanismos que establecieran la obligación de los Estados europeos de defenderse mutuamente y de considerar cualquier amenaza o uso de fuerza contra uno de ellos como realizada contra todos. Mas esto significaría crear un sistema de seguridad colectiva en Europa, lo que, como se ha indicado, no es posible actualmente. Véase en particular M. TATU: *Le triangle Moscou-Washington-Pekin et les deux Europes*. Casterman, 1972; en especial págs. 67 y ss.

[47] En general, sobre este tema, últimamente E. BOS: *Recent developments in disarmament law*. Neth. Yb. of I. Law, 1974, págs. 175-183. Sobre las conversaciones sobre reducción de tropas y armamentos en Europa (MRFA) pueden verse J. KIELMANSEGG: *Les problèmes de la détente militaire et de la réduction des forces en Europe Centrale*. Politique Etrangere, 1974, págs. 275 a 290. R. RANGER: *MBFR: Political or technical arms control? «The world today»*, octubre de 1974, págs. 411 a 418. Sobre las conversaciones, SALT, por ejemplo: J. B. RHINELANDER: *An overview of the SALT I*, en «Towards SALT II: interpretation and policy of the SALT agreements». AJIL, cit. págs. 28 a 47. También Ch. CHAUMONT: *loc. cit.*, pág. 529.

Es notorio que la doctrina soviética sostiene que todos los Estados tienen la obligación jurídica internacional de adoptar las medidas necesarias para la pronta conclusión de un Tratado internacional sobre el desarme general y completo. Véanse, por todos, O. V. BOGDANOV: *Outlawry of war and disarmament*. RCADI, 1971, II, págs. 5 a 41, en especial págs. 30 y ss. Cfr. también M. RADOJKOVIC: *Informe sobre seguridad internacional y cooperación*, en «International Law Association, report of the fifty-fifth Conference held at New York», 21 de agosto a 26 del mismo mes de 1972. Londres, 1974, págs. 264 y ss.

[48] G. WILLIAMS: *loc. cit.* M. TATU: *loc. cit.*

[49] La reciente «declaración sobre el desarrollo de la amistad y la cooperación entre Francia y la URSS», firmada el 17 de octubre de 1975 en Moscú, se refiere al Acta final de Helsinki en, entre otros,

## EL ACTA FINAL DE HELSINKI

prácticamente todos los Estados europeos y norteamericanos. Dos objetivos más acuciantes pueden servir las disposiciones del Acta: i) Pueden servir para exigir legítimamente la total eliminación, en el ámbito de los Estados participantes, de violaciones graves de los derechos del hombre, y ii) Pueden servir para respaldar, de forma permanente, las exigencias de que se realicen etapas que constituyan medidas efectivas hacia un desarme general y completo. El progreso en, ante todo, estos dos campos, supondría un verdadero fortalecimiento de la seguridad y una sustancial eliminación de obstáculos al desarrollo de la cooperación en todas sus formas no sólo en Europa, sino también en toda la Comunidad Internacional.

Madrid, noviembre 1975

---

el siguiente párrafo: «Francia y la URSS consideran los resultados de la CSCE como un programa de acción a largo plazo, que cubre extensos ámbitos de relaciones entre Estados y que responde a los intereses de los pueblos, y confirman su voluntad de dar prosecución concreta a las disposiciones del Acta final. Se declaran dispuestas a cooperar para poner en práctica las decisiones de la Conferencia, por medio también de acuerdos y arreglos bilaterales.» (texto, «Le Monde» 19-20 de octubre de 1975).

