

# Zona libre de armas nucleares en la América Latina

por J.R. Martínez Cobo\*

La creación de una zona libre de armas nucleares en la América Latina en virtud del Tratado de Tlatelolco es una de las contribuciones más admirables realizadas por los países de la región al ideal político de la paz y al derecho internacional aplicado al desarme. Constituye también una medida adecuada y eficaz para el logro de una de las mayores esperanzas de la comunidad internacional, el desarme general y completo.

La idea de una zona libre de armas nucleares surgió inicialmente en la década de los 50. El primer éxito, que se obtuvo en los espacios deshabitados de la Antártida, consistió en la prohibición de las armas, explosiones nucleares y evacuación de desechos radiactivos en la región. Evidentemente el Tratado no afectaba a ninguna población. Otro instrumento valioso en esta esfera es el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua, conocido como Tratado de Moscú porque se firmó en dicha ciudad en 1963. Igualmente conviene mencionar otros dos tratados: el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes y el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo. El primer Tratado tiene el inconveniente de que no define los límites del espacio ultraterrestre.

Ninguno de estos tratados afecta directamente a la población humana, pero existía la esperanza de que irían seguidos por el establecimiento de zonas libres de armas nucleares en varias regiones habitadas del Planeta. (Las diferentes iniciativas, tales como el Plan Rapacki para Europa, la propuesta nórdica, la Declaración del Océano Índico como zona de paz, etc. se tratan en extenso en el artículo del Sr. Delcoigne de la página 50 de este número.) Los grandes beneficios que la creación de zonas libres de armas nucleares supondrían para la paz fueron señalados por las Naciones Unidas en 1976, cuando la Asamblea General reafirmó, resumiendo declaraciones anteriores, "su convicción de que la creación de zonas libres de armas nucleares puede contribuir a la seguridad de los miembros de esas zonas, a la prevención de la proliferación de las armas nucleares y al logro de los objetivos de un desarme general y completo".

En 1962 se produjo una situación sumamente peligrosa en el Continente Americano, cuando se pensó que Cuba intentaba instalar dispositivos nucleares. Comenzó a

brotar la idea de que la América Latina debería ser una zona libre de armas nucleares, opinándose que una resolución para desnuclearizar la región podría disminuir la tensión creada por la "crisis de los misiles". Un año más tarde, cinco Presidentes de la América Latina, los de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México, enviaron una misiva a otros Jefes de Estado de la región en la que apoyaban la creación de una zona libre de armas nucleares.

En 1964, se celebró en México la reunión preliminar de un grupo de representantes de los gobiernos que aceptaron la idea; el resultado de la reunión fue la formación de COPREDAL, organización para impedir la presencia de armas nucleares en la América Latina mediante un tratado. Este órgano pasó ulteriormente a ser el OPANAL\*. Miembros eminentes de la profesión jurídica y expertos internacionales entre los que merecen ser mencionados el diplomático mexicano Embajador Alfonso García Robles (promotor real del Tratado); el Embajador brasileño, José Sette Câmara, actualmente juez de la Corte Internacional de Justicia; el Embajador uruguayo Carlos María Velázquez y el Licenciado Leopoldo Benites Vinuesa del Ecuador, que posteriormente fue el primer Secretario General del OPANAL, formaron la comisión que redactó el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, más conocido como Tratado de Tlatelolco.

El Tratado de Tlatelolco creó la primera zona libre de armas nucleares en una región habitada del Planeta, en condiciones que aseguran la total ausencia de armas atómicas: el Tratado va mucho más lejos que el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP). El escepticismo que muchas personas sintieron con respecto al futuro del Tratado y de sus Protocolos Adicionales ha resultado, en los 15 años transcurridos desde que se abrió a la firma, totalmente infundado pues de hecho ha evitado el peligro de una conflagración nuclear en la mayor parte de la América Latina. Ha sido firmado por 25 Estados: Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela. Han ratificado el Tratado todos estos países excepto Argentina, aunque existe la probabilidad de que así lo haga en un futuro próximo, puesto que portavoces de este país han expresado repetidamente su apoyo al Tratado en diversos foros internacionales. Excepto en el caso de Brasil y Chile, todos los Estados que han ratificado el Tratado han hecho la dispensa

\* Secretario General del OPANAL, Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, Temístocles 78, México 5 D.F. (México).

\* Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina.

prevista en el Artículo 28, y en consecuencia son miembros de pleno derecho del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (OPANAL). Hasta el momento las únicas firmas que faltan son las de Cuba y Guyana y las de tres nuevos Estados del Caribe que obtuvieron su independencia hace pocos años: Dominica, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas, que están comprendidos en el Tratado en virtud de la firma y ratificación por el Reino Unido del Protocolo I cuando eran colonias británicas. Otros dos Estados del Caribe que han pasado recientemente a ser Estados soberanos, Belice, y Antigua y Barbuda, no han sido invitados todavía por la Conferencia General del OPANAL a firmar el Tratado de Tlatelolco.

No existe ninguna duda de que la firma de Cuba fortalecería notablemente la zona desnuclearizada. El Gobierno cubano ha manifestado en diversas ocasiones que no firmará el Tratado hasta que los Estados Unidos cesen su agresión contra el país y devuelvan la base de Guantánamo. El hecho de que el Gobierno de los Estados Unidos haya ratificado recientemente el Protocolo I puede inducir posiblemente a los dirigentes cubanos a volver a estudiar la situación dado que adhiriéndose al sistema del Tratado de Tlatelolco se protegerían contra un ataque con armas nucleares y pondrían término a uno de los argumentos esgrimidos por los grupos que abogan por una intervención armada, que Cuba está acumulando armas nucleares que podría utilizar contra América del Norte.

El obstáculo en el caso de la firma de Guyana se espera que se sufragará en breve y existen indicios de que los tres nuevos Estados del Caribe aceptarán pronto la invitación unánime a acceder al Tratado dirigida a ellos por la Conferencia General del OPANAL.

Si se acepta la interpretación de que los Estados que todavía no son Partes en el Tratado, pero que lo han ratificado o firmado, no pueden realizar ninguna actividad que vaya contra sus objetivos y finalidad (lo cual excluye por lo tanto la fabricación o empleo de armas nucleares de cualquier tipo), puede concluirse que la zona desnuclearizada abarca prácticamente toda la región geográfica comprendida entre Río Grande y la Patagonia.

Los cuatro países que poseen *de jure* o *de facto* jurisdicción sobre territorios situados en la zona delimitada por el Tratado —Estados Unidos, Francia, Países Bajos y el Reino Unido— han firmado el Protocolo I por el que se obligan a aplicar a sus territorios situados en la zona el Estatuto de desnuclearización que él establece. Un país, Francia, no ha ratificado todavía el Protocolo. El Presidente Mitterrand, como su antecesor, ha expresado el deseo de que su país decida lo antes posible el proceso por el que todos los territorios de la América Latina en posesión de Estados no latinoamericanos se verán automáticamente libres de armas nucleares. No obstante, el Gobierno francés abriga reservas con respecto al alcance del Tratado, especialmente en lo que se refiere al transporte de materiales nucleares, reservas que expresó al firmar este Protocolo. Conviene añadir que ninguno de los Estados signatarios no puso reparos en aquel momento a las interpretaciones o reservas expresadas por Francia, por lo que es de esperar que en un futuro no lejano se produzca la ratificación en cuestión.

El 23 de noviembre de 1981, el Secretario de Estado de los Estados Unidos, General Alexander Haig, depositó personalmente el instrumento de ratificación por los Estados Unidos del Protocolo Adicional I en la Cancillería mexicana. Este hecho es de capital importancia puesto que atañe a una de las Potencias nucleares del continente. Al ratificar este Protocolo, los Estados Unidos se comprometen a no probar, utilizar, producir ni instalar armas nucleares en ninguna zona abarcada por el Tratado de Tlatelolco. Como señaló el Secretario de Estado, esta acción, junto con la adhesión previa al Protocolo Adicional II, indica la total adhesión de los Estados Unidos al proceso de creación de una zona libre de armas nucleares en la región, como contribución eficaz a la paz.

El Protocolo Adicional II, por el que los países poseedores de armas nucleares se comprometen a respetar la desnuclearización de la América Latina, ha sido ya firmado y ratificado por las cinco Potencias poseedoras de armas nucleares reconocidas como tales hoy día: China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Unión Soviética. Puede decirse que esta garantía del respeto de las decisiones soberanas de los pueblos de la América Latina es un gran logro: da al Tratado auténtica eficacia y disipa la preocupación de que se haya establecido un acuerdo fuera del contexto de las Potencias poseedoras de armas nucleares.

La creación de otras zonas desnuclearizadas en otras partes del mundo continúa siendo un caso hipotético que sería sumamente difícil realizar adecuadamente, puesto que las circunstancias políticas que han evitado o dificultado dicha creación no han desaparecido del horizonte. Cuando se redactó el Tratado de Tlatelolco la creencia era que coexistiría con otras zonas libres de armas nucleares, con las que sería posible establecer una relación de cooperación y esfuerzos conjuntos dirigidos a conseguir un desarme universal. Desgraciadamente no ha sido así. Existen numerosas razones para pensar que en los años venideros la zona de América Latina continuará siendo el único ejemplo de realización práctica por la comunidad internacional de esta idea quimérica. Este hecho reduce la protección universal que podría proporcionar y la contribución que podría suponer para la paz y la seguridad internacional si hubiese coexistido con otras zonas que abarcasen una gran parte de la superficie de la Tierra, como ha sido durante mucho tiempo la aspiración de las Naciones Unidas.

La existencia de diferentes zonas libres de armas nucleares, al reducir el número de regiones en las que podrían existir dispositivos nucleares y limitar en consecuencia las zonas geográficas en que podría producirse un enfrentamiento nuclear, disminuiría notablemente las posibilidades de una guerra nuclear entre las Superpotencias o entre los Estados Partes en las alianzas militares que dependen de ellas. Dichas zonas desnuclearizadas, además de proporcionar total seguridad a la mayor parte de la población que las habita, contra el riesgo de un conflicto nuclear, podría evitar que un gran número de países, en particular los pertenecientes al Tercer Mundo, malgastasen sus escasos recursos, tan vitales para su desarrollo en una carrera de armamentos nucleares absurda y costosa.

Está claro que, entre las del mundo, América Latina es la región más homogénea, con el mayor número de

semejanzas y es igualmente cierto que el Tratado de Tlatelolco satisface mejor que cualquier otro instrumento jurídico las aspiraciones de los fundadores de dichas naciones, a saber, eliminar la posibilidad de agresión formando un frente unido y fraternal que permita a los pueblos del mismo origen y análogo destino vivir en paz y sin temores. Esta comunidad de intereses ha favorecido definitivamente la creación de la zona desnuclearizada. Pero había otras circunstancias favorables. A pesar de la gran diferencia de sistemas y regímenes políticos imperantes en la América Latina, entre los años 1963 y 1967, cuando se adoptó la iniciativa y se redactó el Tratado, no existía ninguna de las tensiones y conflictos que perturbaban y todavía perturbaban otras partes del Planeta. Análogamente, ningún país de la América Latina poseía o estaba en condiciones de fabricar armas nucleares.

Esta situación no se produce en ninguna otra región geográfica: o existen Estados poseedores de armas nucleares, o países que pueden fabricar y utilizar dichas armas en breve plazo, o Estados con la capacidad tecnológica para hacerlo pero que por diferentes razones jurídicas no pueden construir, poseer o utilizar estas armas. El hecho real de que algunos de estos Estados no sean todavía Partes en el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares es un signo suficientemente claro de que no están dispuestos a aceptar salvaguardias internacionales, ni a formar parte de zonas libres de armas nucleares. Aunque las perspectivas no son muy halagüeñas, la idea de establecer otras zonas persiste todavía, y es esencial para las Naciones Unidas y para otros órganos internacionales o regionales continuar sus esfuerzos para vencer los obstáculos que han bloqueado hasta ahora el camino para crear dichas zonas. La zona desnuclearizada de la América Latina puede brindar su experiencia única y valiosa.

Conviene hacer mención especial de las dilatadas e íntimas relaciones mantenidas entre el OPANAL y el Organismo Internacional de Energía Atómica. En virtud del Artículo 13 del Tratado de Tlatelolco, las Partes se comprometen a negociar y concluir acuerdos de salvaguardia con el OIEA. La institución que presido ha tomado parte activa en las negociaciones de estos acuerdos asesorando a los Estados que lo deseaban. Dieciocho de los Estados de América Latina Partes en el Tratado de Tlatelolco han firmado ya acuerdos de salvaguardia con el OIEA. Las Bahamas y Granada los están negociando todavía y solamente en el caso de Barbados, y Trinidad y Tabago no se han iniciado las gestiones pertinentes.

Una esfera que encierra enormes posibilidades y en la que el OPANAL no ha tomado ninguna medida todavía es la coordinación y labor preparatoria para permitir a todos los Estados Miembros beneficiarse lo antes posible del enorme potencial ofrecido por el uso de la energía nuclear con fines pacíficos. Este es un derecho soberano de todos los Estados expresamente reconocido por el propio Tratado.

Los adelantos tecnológicos y los principales logros científicos deben ponerse al servicio de la humanidad sin distinción de raza o de condiciones económicas o sociales. El tremendo desequilibrio existente actualmente entre los ricos y los pobres, los industrializados y los subdesarrollados, no debe agravarse a causa de la energía atómica. Creemos que es necesario emprender urgentemente una acción internacional a escala conjunta e interinstitucional para que las fuerzas de la muerte y de la destrucción pasen a servir los intereses de la vida, la paz y la prosperidad.