

La seguridad regional: hacia la consolidación de la zona desnuclearizada

El problema de la seguridad colectiva de América ha sido un tema que ha preocupado a la región desde el nacimiento de los Estados Naciones. Muestra de ello fueron los esfuerzos conjuntos con los países de América para obtener su independencia¹. No obstante, para los efectos del presente artículo hemos tomado como punto de partida la constitución formal del Sistema Interamericano y concretamente del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca suscrito en 1947.

El Sistema Interamericano

El Sistema Interamericano comenzó su proceso de institucionalización formal en el momento en que cobraban especial vigor las tensiones y conflictos en el teatro europeo que desembocarían más tarde en la Segunda Guerra Mundial².

El esquema pretendía mantener a la región aislada y alejada de los graves problemas mundiales y muy especialmente de los conflictos tradicionales que habían caracterizado a las relaciones entre los países europeos. Este intento aislacionista fundado en la Doctrina Monroe formulada algunos años antes, encontraba un adecuado complemento en los vértices fundamentales de la política exterior de los Estados Unidos: Un énfasis muy especial en los problemas relacionados con la seguridad nacional, que hacía particularmente significativas ciertas zonas americanas como Centroamérica y el Canal de Panamá; la promoción de su comercio exterior que vea a América Latina como un terreno propicio para la inversión, el comercio y el acceso a materias primas, y por último en el plano

¹Alberto van Klaveren, "Los antecedentes históricos del Sistema Interamericano", en Rodrigo Díaz Albónico (ed.); *"Antecedentes, Balance y Perspectivas del Sistema Interamericano"*; Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Ed. Universitaria, Santiago 1977; p. 18 y ss.

²Francisco Orrego, "El Sistema Interamericano de Seguridad Colectiva", en Rodrigo Díaz Albónico (ed.) *"Antecedentes, Balance y Perspectivas..."*, op. cit. p. 109

ideológico, un sentido misionero de la política exterior norteamericana encaminado a promover en América Latina ideas democráticas y de empresa privada³.

El Sistema de Seguridad Colectiva que institucionalizó el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca de 1947 se caracteriza por la adhesión a ciertos principios básicos tales como: la condenación al uso de la fuerza, la obligación de resolver pacíficamente las controversias, la solidaridad continental frente a la agresión y la determinación de una zona de seguridad o una esfera espacial de aplicación⁴.

No obstante, a poco andar, la viabilidad del aislamiento aparecía como un objetivo completamente imposible. Estados Unidos se había visto envuelto globalmente en la Segunda Guerra Mundial, de la cual había emergido constituido en la primera potencia del mundo, y su vinculación definitiva con la seguridad de los países de Europa Occidental se expresaría a través de la Alianza Atlántica (OTAN).

En términos regionales el sistema de seguridad demostró también rápidamente su ineficacia. No quisiéramos señalar aquí con detalles cuáles han sido los innumerables ejemplos que han demostrado históricamente la falta de compromiso de los Estados Unidos con la seguridad de los países de la región. Ello se explica, a nuestro juicio, por la falta de realismo de los principios que lo inspiraron y particularmente de la Doctrina Monroe, que presuponía un mayor grado de vinculación de Estados Unidos con los países de América que con las potencias de Europa⁵.

En el terreno de las relaciones interamericanas el sistema de seguridad ha sido el reflejo de los intereses de los Estados Unidos. El enorme peso político y estratégico del país del norte y la profunda desigualdad existente con los restantes socios de la alianza interamericana, sólo podía haber configurado un esquema de subordinación. La guerra fría exigió que los países latinoamericanos se alinearan junto a Estados Unidos en su confrontación con la Unión

³Connell, "El Sistema Interamericano". Fondo de Cultura Económica, México 1971, p. 17.

⁴Rodrigo Díaz Albónico, "El Sistema de Seguridad Interamericano y sus nuevos desarrollos a través del Tratado de Tlatelolco". En Revista "Estudios Internacionales", Año XII; Julio-septiembre 1980, Nº 51, p. 345.

⁵Desde el momento en que se proclamó la Doctrina Monroe en 1924, "Many reasonable people would have inferred that the United States was going to protect the new States of Latin America from foreign powers. Since Latin America was heavily with reasonable people, just such an interpretation was made by several Latin American governments. In the next three years five explicit requests for u.s. guarantees of Latin American independence were directed to Washington. All were denied or evaded". Kenneth M. Cleman; "The Political Methodology of the Monroe Doctrine", in John D. Martz and Lars Schoultz (eds.). "Latin America and the United States and the Interamerican System"; Westview, Boulder, Colorado 1980, p. 98.

Soviética, aun cuando muchos de los estados latinoamericanos tenían más al intervencionismo norteamericano que al comunismo soviético⁶. La ayuda económica sirvió entonces como paliativo ante la pérdida de autonomía política que este alineamiento imponía⁷.

En el contexto político interno el alineamiento político, ha tendido a reproducirse a través de la lucha en contra de la subversión de origen comunista y específicamente mediante la aplicación del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca a este tipo de conflictos internos que escapaban al concepto de guerra previsto en el Tratado. La crisis de Cuba motivó una ampliación formal de la esfera de aplicación del TIAR: La Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de 1962 amplió el concepto de legítima defensa para incluir dentro de ella el caso de subversión y otras formas de intervención^{8,9}.

Varios años más tarde y a pesar de los profundos cambios políticos e ideológicos que han marcado a los países latinoamericanos, especialmente por la incorporación de la región al fenómeno de la transnacionalización ideológica, la percepción de los Estados Unidos y particularmente del Presidente Reagan, de lo que es y debe ser la seguridad interamericana permanece relativamente estática.

Un ejemplo claro de ello son las aseveraciones recogidas en el informe de la Comisión Kissinger sobre Centroamérica: "Los Estados Unidos tienen una tarea doble (en América Central): crear esas condiciones económicas que impidan la exportación de revoluciones y dejar claramente establecidos los riesgos de una violencia expandida. La reforma social, el avance económico y la estabilidad política en Centroamérica desalentará el aventurismo cubano en la región. Pero debemos también poner en claro en La Habana la debida comprensión de la consecuencia de sus acciones"¹⁰.

En el contexto de las relaciones extracontinentales, la posición de la Comisión Bipartidista repite conceptos mantenidos tradicionalmente en relación con la alineación de América en el concierto mundial: "Los objetivos soviéticos, comenzando con Cuba al prin-

⁶Connell, "El Sistema Interamericano" op. cit. p. 180.

⁷Para algunos autores, esta condicionante económica para el apoyo de la posición norteamericana desvirtuaba la solidaridad dentro de la alianza "el Sistema Interamericano está degenerando para convertirse en un simple mercado, en el cual nuestros vecinos, quienes ya han dejado de ser conscientes de hacer causa común con nosotros, comercian con nosotros para obtener el botín que puedan, a cambio de sus votos". Luis J. Halle; en Lieuwen Edwin, "Arms and Politics y Latin America"; Nueva York, Consejo de Relaciones Exteriores 1961, página 241.

⁸Francisco Orrego, "El Sistema Interamericano de Seguridad...", en Rodrigo Díaz Albónico, "Antecedentes, balance y perspectivas...", op. cit. p. 117.

⁹Resolución II de la Octava Reunión de Consulta. Tratado de Asistencia Recíproca Aplicaciones, Vol. II 1960-1972. Secretaría General de la OEA, 1973, p. 61.

¹⁰COMISIÓN KISSINGER: Informe de la Comisión Nacional Bipartita sobre Centroamérica. Editorial Diana, México 1984, p. 161.

cipio de los 60, han sido la finalización de la preeminencia de los Estados Unidos de América en el hemisferio y la posibilidad de ver el establecimiento de otras "Cubas" para distraer la atención y los recursos de los Estados Unidos de otras partes del mundo que son de mayor importancia para Moscú, para complicar nuestras relaciones con nuestros aliados de la Europa Occidental, y para pulir la imagen de la Unión Soviética como un estado revolucionario"¹¹. En relación a Europa Occidental, el informe señala claramente la subordinación de la seguridad interamericana a los intereses más trascendentes de la Alianza Atlántica al respecto el informe señala: "La habilidad de los Estados Unidos de cumplir sus compromisos para con la Alianza Occidental, sería afectada adversamente por cambios en Centroamérica que amenazaran la seguridad de las rutas del Caribe (por las que Europa recibiría sus pertrechos en caso de crisis) o que necesitarán un movimiento de fuerzas armadas de los Estados Unidos desde otros sitios para defender intereses en este hemisferio. El interés de seguridad europeo en Centroamérica es, entonces, importante, aunque indirecto"¹².

La incapacidad de los Estados Unidos para percibir la magnitud de los cambios producidos en América Latina se expresa claramente, a nuestro juicio, en los párrafos citados del Informe Kissinger, que no hacen sino reproducir el esquema tradicional de subordinación que ha caracterizado a las relaciones interamericanas. En este contexto resulta plenamente previsible y justificable la acción de los Estados Unidos en el conflicto de Argentina y Gran Bretaña, en el sentido de privilegiar su alianza con Europa Occidental por sobre los compromisos que había asumido con los países de América Latina en virtud del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Estas reflexiones señalan claramente las principales deficiencias del sistema de seguridad colectivo que aún rige formalmente, y alientan a pensar en el diseño de un esquema de seguridad regional que supere estas debilidades. Para ello, el examen del Tratado de Tlatelolco resulta sugerente precisamente porque pueden encontrarse en él los gérmenes de lo que debiera ser un efectivo régimen de seguridad y defensa latinoamericano: la solidaridad regional; el pluralismo ideológico; una posición conjunta ante las potencias nucleares que privilegia esencialmente las condiciones de seguridad de la región latinoamericana.

El Tratado de Tlatelolco: punto de partida para un sistema de seguridad colectiva.

América Latina es la única zona habitada del planeta que se ha constituido en una región desnuclearizada. El Tratado de Tlate-

¹¹Ibid. p. 162.

¹²Op. cit. p. 164.

lolco, abierto a la firma el 14 de febrero de 1967, fue el resultado final de un largo proceso de elaboración que se inició con la Declaración conjunta sobre Desnuclearización de América Latina de los Presidentes de Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México el 29 de abril de 1963.

El Tratado obliga a los Estados latinoamericanos a mantener su territorio completamente libre de armas nucleares y es acompañado por dos Protocolos dirigidos a proporcionar efectividad al acuerdo. El Protocolo I es aplicable a aquellos estados extrarregionales que poseen intereses territoriales en la región, por el cual se comprometen a mantener esas posesiones territoriales libres de armas nucleares; el Protocolo II es aplicable a todas las potencias nucleares, las que se comprometen a no usar ni amenazar con el uso de las armas nucleares a las Partes del Tratado.

Méritos del Tratado de Tlatelolco

1. Equilibrio de las obligaciones

El Tratado de Tlatelolco es un acuerdo que consolida un statu quo de desnuclearización en la región, en un momento histórico en que ninguno de los países de la zona posee armas nucleares. De este modo, a diferencia del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares que reconoce la existencia de un status diferenciado en el que cinco potencias poseen y poseerán armas nucleares, el Tratado de Tlatelolco consolida el desarme nuclear en América Latina estableciendo para todos los Estados la misma obligación: de mantener sus territorios libres de bombas atómicas.

Asimismo el Tratado de Tlatelolco, aun cuando reconoce la existencia de potencias nucleares, las inserta en la región en un status desnuclearizado, en la medida en que deben asumir un compromiso de respeto a la zona libre de armas nucleares en virtud de las obligaciones que emanan de los Protocolos I y II.

2. Pluralismo Ideológico

El Tratado de Tlatelolco es un acuerdo destinado a desnuclearizar a la región latinoamericana sin consideración del signo político o ideológico permanente o transitorio de los países de la región. El objetivo final del Tratado reside en salvaguardar a los pueblos de América Latina de los riesgos de una conflagración nuclear y de los costos que una carrera armamentista nuclear implicaría para estos países, como asimismo evitar que las potencias nucleares ejerzan el enorme poder de sus arsenales para imponer sus intereses en momentos de crisis.

3. Dinamismo internacional

El Tratado de Tlatelolco ha establecido en sus artículos la flexibi-

lidad necesaria para ir alcanzando un grado progresivo de ampliación de su esfera de aplicación y compromiso por parte de los países de la región. De modo tal que los Estados que deseaban en 1967 comprometerse plenamente con el estatuto de desnuclearización pudieran hacerlo sin necesidad de contar con la adhesión de aquellos países más reticentes.

4. Es un esquema que combina elementos de seguridad regional con control de armas

El trasfondo ideológico que motiva la carrera armamentista se fundamenta en el convencimiento de que sólo estableciendo niveles de armamentos tales que el contrincante se sienta impedido de atacar, se estará realizando una estrategia de disuasión efectiva y contribuyendo a asegurar la defensa nacional. Este esquema ha resultado claramente inoperante precisamente porque la estrategia de disuasión es seguida paralelamente por las dos superpotencias a niveles siempre crecientes de armamentismo.

El Tratado de Tlatelolco, luego de casi 20 años de aplicación en un continente marcado por la inestabilidad política, los conflictos territoriales y la ineficacia de los mecanismos de cooperación económica, ha logrado mantener a la región libre de armas nucleares y en consecuencia, mucho más segura.

Ambigüedades del Tratado

1. Estado de firmas y ratificaciones

Si observamos el estado de firmas y ratificaciones del Tratado de Tlatelolco y sus Protocolos, surgen algunos hechos importantes que es necesario destacar:

i) El Protocolo II, se aplica a las potencias nucleares, las que se comprometen a no usar ni amenazar con el uso de las armas nucleares a los países de la región. Ha sido suscrito y ratificado por todos los países que poseen arsenales atómicos: Gran Bretaña, Estados Unidos, Francia, China, y la Unión Soviética son partes integrales del citado Protocolo II, con lo cual América Latina es la única zona de seguridad nuclear en el planeta, solamente superada por la Antártica, que posee un estatuto de desnuclearización y desmilitarización¹³.

¹³"En virtud de las disposiciones del Tratado Antártico quedaba prohibido el establecimiento de bases militares, el ensayo de armas, las explosiones nucleares y la eliminación de desechos radiactivos. Pero tal vez el aspecto más importante sea la declaración que interesa a toda la humanidad de que la Antártica se utilice siempre exclusivamente para fines pacíficos y no se convierta en el escenario o el objeto de la discordia internacional". Opiniones de Sir Vivian

ii) El Protocolo I destinado a aquellos Estados que tienen posesiones territoriales en América Latina fue suscrito y ratificado por Gran Bretaña, Estados Unidos y Holanda.

Con la ratificación del citado Protocolo I por parte de Estados Unidos en 1981 quedaron plenamente incorporados a la zona desnuclearizada los territorios de Puerto Rico, las Islas Vírgenes y la Base de Guantánamo, en Cuba. Los territorios de la zona del Canal de Panamá habían sido desnuclearizados en virtud del Tratado de Panamá de 1977¹⁴.

El Protocolo I quedará definitivamente perfeccionado cuando Francia lo ratifique y se incorporen a la Zona Libre de Armas Nucleares los territorios de la Guyana Francesa, Guadalupe y la Martinica.

iii) La debilidad en el compromiso: Argentina, Brasil y Chile.

A r g e n t i n a

Suscribió el Tratado de Tlatelolco, pero hasta la fecha no lo ha ratificado. Esta circunstancia es particularmente significativa porque Argentina es el país de América Latina que tiene el mayor grado de desarrollo en su programa nuclear, y es considerado uno de los candidatos más habilitados en el mundo para ingresar al Club Nuclear.

Desde su constitución en 1950 durante el gobierno de Juan Domingo Perón, la Comisión Nacional de Energía Atómica Argentina había sido dirigida por miembros de las Fuerzas Armadas que habían permanecido en sus cargos por largos periodos de tiempo, contrastando este hecho con la marcada inestabilidad del régimen político argentino. Esta vinculación entre las Fuerzas Armadas argentinas ha sido recientemente alterada por el Presidente Raúl Alfonsín, con la designación de un civil, el Ingeniero Alberto Constantini¹⁵.

La culminación del proceso de enriquecimiento de uranio en forma automática, constituye sin duda un logro tecnológico trascendente por la dificultad que ese procedimiento implica.

El nuevo gobierno argentino ha reiterado su decisión de mantener su programa nuclear sujeto única y exclusivamente a fines pacíficos; no obstante, no ha habido ningún pronunciamiento que per-

Fuchs en relación al Tratado Antártico de 1959 en "La Antártica, su historia y su desarrollo"; Francisco Orrego (ed.) "La Antártica y sus recursos". Colección Estudios Internacionales. Ed. Universitaria, Santiago, 1983, p. 34.

¹⁴Al respecto ver Héctor Gros Espiell, "El Tratado de Tlatelolco, diez años de aplicación, 1967-1977": OPANAL, México 1978, p. 53.

¹⁵OPANAL, Acta de la Octogésimoctava Sesión del Consejo celebrada el 2 de febrero de 1984 c/PV88, 10 de febrero 1984, p. 6.

mita abrigar esperanzas fundadas en torno a una posible ratificación de Tlatelolco¹⁶.

Aun cuando las declaraciones en el sentido de utilizar la energía nuclear sólo con fines pacíficos contribuyen a atenuar los recelos que los progresos del programa nuclear provocan en los países vecinos, la reticencia a ratificar Tlatelolco y a permitir inspecciones y salvaguardias sobre todas las instalaciones nucleares de la Argentina, implica serias ambigüedades en el compromiso de ese país con la Zona Desnuclearizada que será necesario despejar si se quiere consolidar este esquema regional.

Los países de América Latina comparten y celebran los avances técnicos de la Argentina, pero obviamente preferirían que toda duda en torno a las intenciones del programa nuclear de ese país fueran despejadas. Un compromiso definitivo de Argentina con el Tratado de Tlatelolco sería el mejor respaldo que podría concedérsele. La promoción de los acuerdos bilaterales y multilaterales para compartir los avances en el plano de los usos pacíficos de la energía nuclear de la Argentina, sería de gran utilidad para toda la región latinoamericana.

B r a s i l

Brasil y Chile suscribieron y ratificaron el Tratado de Tlatelolco, pero ambos países no han hecho la dispensa del artículo 28, que señala que el Tratado entrará en plena operación cuando todos los Estados a los cuales el Tratado y sus Protocolos les sean aplicables los hayan efectivamente suscrito y ratificado. El mismo artículo contempla la posibilidad de que los Estados que lo deseen renuncien expresamente a esta exigencia y en consecuencia consideren el Tratado plenamente aplicable desde el momento mismo de su ratificación. Esta dispensa del artículo 28, ha sido expresamente utilizada por el resto de los países latinoamericanos que son parte del Tratado.

Brasil ha considerado un ambicioso programa de desarrollo nuclear, básicamente alentado por la necesidad de diversificar sus fuentes de abastecimiento energético que le permitan disminuir su dramática dependencia del petróleo importado. Con este objetivo suscribió un amplio acuerdo nuclear con empresas proveedoras de Alemania Federal, que implica la transferencia de reactores nucleares, una planta de enriquecimiento de uranio, una planta de reprocesamiento y todos los procesos necesarios para dotar al país de una

¹⁶En la Declaración Conjunta de los Presidentes Alfonsín y De la Madrid, con motivo de la visita del Presidente mexicano a la Argentina, este país reiteró su compromiso a no utilizar su desarrollo tecnológico nuclear con propósitos bélicos, "de acuerdo con el espíritu del Tratado de Tlatelolco", "*El Excelsior*", México, 5 de abril 1984, p. 23.

infraestructura humana y física que le permita acceder al ciclo nuclear autónomo e independiente.

Aun cuando los objetivos que se tuvieron en mente para plantear y negociar los acuerdos se mantienen vigentes ha habido importantes retrasos motivados por las dificultades económicas persistentes que han aquejado al Brasil en los últimos años¹⁷.

Chile

Tiene la misma situación jurídica de Brasil en relación al Tratado de Tlatelolco. En 1980 el programa nuclear de Chile sufrió un cambio radical, debido a que se determinó que no existían condiciones económicas que justificaran el inicio de un programa nucleoelectrico, ya que el país contaba con una enorme potencialidad hidroeléctrica, que resultaba claramente más rentable que la energía nuclear como fuente generadora de energía eléctrica. En consecuencia, el programa nuclear chileno entró en una nueva fase centrada fundamentalmente en la mantención de las actividades del reactor de investigación y la producción de radioisótopos¹⁸.

Es interesante destacar que en 1983, por Decreto de 4 de noviembre, el Gobierno de Chile acordó "agilizar el proceso de desarrollo nuclear, conforme a los Principios Generales del Supremo Gobierno, dando a la energía nuclear la prioridad relativa que corresponda dentro de los planes y programas del Estado de Chile".

Ello implica reforzar los mecanismos existentes y desarrollar nuevos caminos para hacer posible un mejor desarrollo de las actividades nucleares. La Comisión Chilena de Energía Nuclear recibe con esto un impulso que había perdido con la decisión de posponer el programa nucleoelectrico y el desarrollo nuclear chileno puede encontrarse en el inicio de una nueva etapa.

La Comisión Chilena de Energía Nuclear, dirigida en la actualidad por el Coronel de Ejército Eduardo Mir, y que se encuentra dentro del ámbito de organismos que reúne la Comisión Nacional de Energía que preside el General Herman Brady, deberá preparar y ejecutar el programa nuclear chileno para los próximos años.

iv) El caso de la incorporación de Cuba.

Desde la apertura a la firma del Tratado de Tlatelolco en 1967, Cuba ha manifestado expresamente que adhiere a las "medidas en-

¹⁷Folha de São Paulo, "Programa Nuclear sofrera atraso por falta de recursos". São Paulo 10 de agosto 1982.

¹⁸Sobre la base del informe realizado por la Comisión Nacional de Energía, el Gobierno decidió postergar la decisión sobre el futuro del proyecto nucleoelectrico chileno hasta 1985, fecha en que deberá actualizarse el estudio de factibilidad realizado en 1979, teniendo en cuenta los cambios que pueden haber ocurrido en el período 1980-1985". *El Mercurio*, 19 de abril de 1980.

caminadas a la proscripción de las armas nucleares y al establecimiento efectivo y real de zonas desnuclearizadas". No obstante ello, ha mantenido también constantemente que su adhesión al Tratado está condicionada al término de la ocupación de la Base de Guantánamo por Estados Unidos y al cese de la política agresiva de Norteamérica en la región¹⁹.

Una mayor claridad en el planteamiento de los objetivos del Tratado de Tlatelolco que destaque su carácter pluralista y de no alineamiento con la ideología o la política de ninguna de las potencias nucleares, puede contribuir a limar estos desacuerdos. La decisión de Estados Unidos de ratificar el Protocolo Adicional 1 puede justificar una ofensiva diplomática que facilite el acercamiento de Cuba a los postulados del Tratado, sobre la base de la construcción de la solidaridad latinoamericana, la no intervención y el pluralismo ideológico.

2. La vinculación de la Zona desnuclearizada con el desarrollo de la energía nuclear con fines pacíficos y las salvaguardias

El Tratado de Tlatelolco reconoce y reafirma el derecho de todos y cada uno de los países de América Latina a desarrollar la energía nuclear con fines pacíficos, objetivo que a nuestro juicio no puede ser puesto en duda y cuya decisión definitiva compete a cada país en particular, habida cuenta de sus requerimientos energéticos, consideraciones ecológicas y ambientales.

Lo que no debe llamar a confusiones es el motivo esencial que persigue el Tratado de Tlatelolco, cual es la constitución de una zona libre de armas nucleares en beneficio de todos los pueblos de América Latina.

Los objetivos de los países desarrollados de controlar el progreso tecnológico en materia nuclear deben ser combatidos por los países de la región, especialmente a través del estímulo de la cooperación bilateral en América Latina con los países más avanzados. En este particular, Argentina puede ofrecer especiales ventajas a los países del área, y de este modo contribuir a solventar los altos costos que implica el desarrollo de su programa.

Lo que interesa destacar es que el Tratado de Tlatelolco no fue ideado para salvaguardar el status de las potencias nucleares y de los proveedores de tecnología, de manera que no puede ser usado como arma de negociación con estos países para obtener contratos de adquisición de materiales y equipos nucleares. Resulta paradójal que las presiones para adherir al Tratado sean hechas por los estados nucleares y proveedores como un elemento dentro del pro-

¹⁹Rodrigo Díaz Albónico, "El Sistema de Seguridad Interamericana y sus nuevos desarrollos a través del Tratado de Tlatelolco". *Estudios Internacionales*, N° 31, Julio-septiembre, 1981, p. 359.

ceso de negociación para la compraventa de tecnología nuclear. Ello desvirtúa plenamente tanto el objetivo como a los verdaderos destinatarios del Tratado.

3. El perfeccionamiento de los mecanismos de control

El Tratado de Tlatelolco establece un sistema doble de control de las actividades nucleares: por una parte el sistema general de salvaguardias con el Organismo Internacional de Energía Atómica de las Naciones Unidas y por la otra, el sistema latinoamericano que aplica el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL), que tiene atribuciones para realizar inspecciones o requerir información respecto de cualquier hecho o circunstancia relacionada con el cumplimiento del Tratado.

Uno de los problemas claves de la utilización pacífica de la energía nuclear en América Latina dice relación con el problema de las salvaguardias de las instalaciones que han sido desarrolladas autónomamente por los países de la región y respecto de los cuales no existen acuerdos de control con el Organismo Internacional de Energía Atómica.

En un esquema de zona desnuclearizada, el punto no reside en si la tecnología ha sido transferida o desarrollada autónomamente, sino simplemente en que para que exista plena seguridad respecto de las finalidades del ciclo nuclear, deben existir consecuentemente controles objetivos de esa actividad que aseguren al resto de la región respecto del destino del desarrollo de los programas atómicos. Es en este contexto, en que debe operar irrestrictamente el sentido del compromiso de todos los países con el Tratado, el establecimiento de salvaguardias a todo el ciclo nuclear resulta una condición objetiva que fluye de la solidaridad latinoamericana y no de condiciones impuestas por países proveedores a países receptores. Una zona desnuclearizada debe fundarse en la confianza regional y complementarse adecuadamente con un sistema de control irrestricto y total de todas las actividades nucleares que se realizan en el área.

4. El problema del tránsito de las armas nucleares en el ámbito de aplicación del Tratado.

El amplio debate en torno al tránsito de las armas nucleares ha sido reeditado con particular énfasis a partir del conflicto del Atlántico Sur. Gran Bretaña utilizó naves de guerra propulsadas por energía nuclear, motivando la protesta de Argentina y otros países latinoamericanos. En este sentido, las acusaciones de la Delegación Argentina en el 37º Período de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas abrieron grandes interrogantes en relación a la interpretación del Tratado de Tlatelolco en materia de tránsito

de armas nucleares por una parte y concretamente respecto de la efectividad de los compromisos asumidos por las potencias nucleares en los Protocolos Adicionales al Tratado^{20,21}.

El Secretario General del OPANAL, Embajador Martínez Cobo, señaló en su informe del año 1983, "es evidente que los submarinos británicos impulsados por energía nuclear no estuvieron en misión de paz" y en consecuencia "una potencia nuclear utilizó en cierta forma esta energía para defender sus intereses, lo que podría llevar a la penosa conclusión de que las políticas elaboradas para evitar la proliferación puedan establecer una supremacía política y militar" para las potencias nucleares en la región latinoamericana²².

Varias delegaciones latinoamericanas dejaron constancia de esta preocupación en la XVI Conferencia General de la OTEA celebrada en Viena y que se pueden resumir en las palabras del Delegado del Perú: "La reciente acción en el Atlántico Sur de una potencia nuclear contra un país desprovisto de armas nucleares aprovechando una tecnología nuclear (la propulsión para fines bélicos) agrava aún más y en forma determinante la sensación discriminatoria e impositiva de las potencias nucleares..."²³.

El debate sobre las naves británicas plantea un nuevo desafío al sistema de Tlatelolco. El avance tecnológico por una parte y la necesidad de anticiparse a situaciones que pueden vulnerar la vigencia de la zona desnuclearizada exigen un esfuerzo constante de concertación política y consenso en torno a los alcances y limitaciones del acuerdo, y especialmente el fortalecimiento del OPANAL como mecanismo de negociación interna y externa. El hecho de que Argentina no sea parte integral del Tratado debilita gravemente el margen de efectividad del acuerdo y paralelamente disminuye la capacidad de denuncia de ese país en los foros especializados. Resulta paradójico que un Estado que ha rehusado ratificar el Tratado de Tlatelolco lo invoque en momentos de crisis ante una potencia nuclear que ha suscrito y ratificado los Protocolos Adicionales I y II. La solidaridad latinoamericana que se generó en torno al conflicto de las Malvinas suavizó estas consideraciones y motivó el respaldo que los países de la región concedieron a la Argentina a través de

²⁰El Embajador Gros Espiell, anterior Secretario General del OPANAL, al respecto señala: "evidentemente, no hay pruebas directas y plenas de que los navíos británicos llevaran armas nucleares. Pero personalmente estoy convencido de ello...", en "El conflicto bélico de las Malvinas (abril-junio 1983), las armas nucleares y el Tratado de Tlatelolco". Colegio Mayor Argentino. Nuestra Señora de Luján. Madrid 1983, p. 20.

²¹En relación a denuncias realizadas por la Argentina en los foros internacionales competentes, ver "Nota de la Embajada de la República Argentina dirigida al Secretario General del OPANAL", fechada el 21 de abril de 1983. OPANAL s/Inf. 254. 22 de abril de 1983.

²²OPANAL: "Informe del Secretario General" cc/234. 15 de abril de 1983, p. 8.

²³Ibid. p. 9.

la Resolución 120 (VII) de 19 de mayo de la Conferencia General de OPANAL²⁴.

5. El rol de la opinión pública

Hemos insistido muchas veces veladamente en el intento de no vulnerar las excesivas susceptibilidades de los gobiernos de América Latina acerca del verdadero destinatario de la iniciativa de asegurar para la región de un futuro libre de armas nucleares. En este sentido, la sensibilización de la opinión pública en torno a los méritos de este logro, que se mantiene ya por cerca de veinte años, deberá ser el efectivo garante de su permanencia en el tiempo y de los esfuerzos por perfeccionarlo.

El ejemplo de los temores europeos, los movimientos pacifistas y ecológicos marcados por el signo de la desesperación y el temor deben encontrar en América Latina una contraparte optimista y revitalizar las esperanzas de un desarme general y completo. El respaldo de la opinión pública a esta iniciativa de paz puede ser el germen inicial de un proceso que contribuya a crear un espíritu de rechazo a la carrera armamentista y el militarismo en América Latina, y muy especialmente, un intento por superar los conflictos territoriales que ya debieran haber sido sobrepasados por el paso de la historia o resueltos pacíficamente por mecanismos jurídicos, diplomáticos, o la negociación. La valoración de la paz podrá ser un buen fundamento que aliente la cooperación latinoamericana y se constituya en un antecedente para la constitución de una zona desnuclearizada y desmilitarizada en nuestra región.

²⁴La Conferencia tomó nota "con preocupación de la denuncia formulada por la República Argentina acerca de la introducción de Armas Nucleares, por parte del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, en áreas comprendidas dentro de la Zona Geográfica delimitada por el párrafo 2 del artículo 4 del Tratado de Tlatelolco".

Según Gros Espiell, "la resolución planteada trató de establecer un aceptable equilibrio entre las posiciones de las partes opuestas. Aunque tiene una leve inclinación hacia las tesis argentinas..." "...no puede olvidarse —agrega— la tremenda presión que ejercieron Estados Unidos y los observadores de los países de la OTAN, incluso Francia, para que no hubiera ninguna resolución que censurara abiertamente la actitud inglesa".

Gros Espiell, "*El conflicto de las Malvinas*", p. cit. p. 23.