

GUÍA SOBRE LA NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR

INTRODUCCIÓN

La tecnología nuclear es uno de los grandes descubrimientos del siglo XX. Su utilización puede ser destinada a fines pacíficos – para la producción de energía nuclear – y para fines no pacíficos o militares – en el desarrollo de armas nucleares¹. En función de su capacidad destructiva, éstas son las armas más poderosas existentes, exigiendo, por tanto, un control eficaz sobre su producción, utilización y almacenamiento.

Durante los primeros años de la Guerra Fría, los artefactos nucleares supusieron la ampliación del riesgo de estallido de un conflicto, teniendo en cuenta el antagonismo existente entre EEUU y la URSS y la posibilidad de que una de las dos superpotencias obtuviese ventajas considerables en la carrera armamentística. Esta situación podría fomentar una acción ofensiva contra la potencia en desventaja con el objetivo de confirmar la preponderancia de una única potencia en el sistema internacional. Sin embargo, en un segundo momento, habiendo desarrollado las dos superpotencias un nivel elevado de tecnología nuclear armamentística, pasó a regir el equilibrio nuclear y una cierta estabilidad internacional, como consecuencia de la percepción de que cualquier conflicto entre ambas potencias que involucrara el uso directo de artefactos nucleares significaría la destrucción no sólo del oponente, sino también la propia (ver la “Reseña Histórica del Problema”).

Este período de equilibrio nuclear sirve de base al análisis de autores como Kenneth Waltz, que defiende la proliferación nuclear como forma de garantizar la estabilidad y la paz internacional. En su opinión, una vez que los países amenazados por grandes potencias o por sus vecinos dispongan de armas nucleares el riesgo de sufrir un ataque convencional o no convencional² es bastante reducido, debido al miedo por parte del Estado que lanzaría el primer ataque a recibir una represalia con armas nucleares.

Robert McNamara, Secretario de Defensa de EEUU durante el gobierno Kennedy, llama la atención sobre otra faceta del problema. Desde su punto de vista, cualquier

¹ Las armas nucleares pueden ser de tres tipos: armas radiológicas, en las que el material radiactivo es diseminado por la explosión convencional, pero que no explota por sí solo – en este caso el número de muertes es bajo en principio, pero aumenta con el tiempo de exposición al material; armas de fisión, producidas por explosivos convencionales o rayos láser que liberan energía (radiación, calor y ondas de choque) a partir de la reacción en cadena - número de muertos en torno a los 100.000; y armas de fusión, producidas por el proceso de fisión que conduce a explosiones termonucleares muy fuertes - muertes en el orden de millones.

² Ataque no convencional sería aquél que utiliza armas químicas, biológicas o nucleares y el ataque convencional sería el realizado en base a armas de diferente alcance lanzadas desde tierra, agua y mar, incluyendo buques de guerra, tanques de batalla, etc..

individuo en una posición de mando está sujeto a cometer errores, puesto que el obtener todas las informaciones necesarias para tomar siempre las decisiones correctas está más allá de la capacidad de la mente humana. En un mundo de armas nucleares, un error de cálculo de quienes toman las decisiones en un Estado (nuclear) puede significar la destrucción de las naciones y, siendo esto así, se hace necesario emprender todos los esfuerzos para eliminar este tipo de armas.

En el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se considera que la existencia de la proliferación de armas nucleares pone en peligro la paz y la seguridad internacional, debido a la posibilidad de estallido de una guerra nuclear. Para minimizar ese peligro, desde la década de 1960 se han firmado diversos tratados, estableciendo compromisos por parte de los Estados para con la no proliferación de armas nucleares y el desarme nuclear. Aunque puedan realizarse críticas a los términos de los tratados, es innegable el esfuerzo que representan en el intento de reducir las incertidumbres y generar más estabilidad en el sistema internacional.

Con todo, este entramado legal ha sido desafiado por países que rechazan ratificar los tratados, o por países que habiéndolos ya ratificado dificultan el proceso de verificación, quedando libres de la supervisión y reglamentación internacional y promoviendo una mayor desconfianza entre los Estados. Existe también una preocupación en torno a la adquisición de armas o dispositivos nucleares por actores no estatales (principalmente, grupos terroristas), lo que llevaría a un aumento considerable del riesgo de uso indiscriminado de tales armas y a consecuencias inimaginables.

Teniendo en cuenta estas amenazas a la paz y a la seguridad internacionales, resulta esencial discutir la no proliferación nuclear y la seguridad de los arsenales considerando también las medidas adoptadas para el desarme nuclear, en el sentido de identificar posibles formas de cooperación entre los países.

RESEÑA HISTÓRICA DEL PROBLEMA

La utilización de armas nucleares data del año 1945 (final de la Segunda Guerra Mundial) cuando los Estados Unidos lanzaron sendas bombas nucleares sobre las ciudades de Hiroshima y Nagasaki, en Japón. Ya en 1946, se realizaron esfuerzos en el sentido de crear un sistema que evitase el desarrollo de armas nucleares por otros países y que posibilitase la diseminación de tecnología nuclear para fines pacíficos, pero hasta 1949 no surtieron efecto, debido al desacuerdo entre las principales potencias.

Con la realización de su primer ensayo nuclear ese mismo año, la URSS inició una carrera armamentística con los EEUU, que tenía la ventaja de haber desarrollado ya nueve artefactos nucleares. En el contexto bipolar de la Guerra Fría, el desarrollo de armas nucleares cada vez más precisas y destructivas, así como de misiles de mayor alcance se justificaba por la necesidad de hacer frente al bloque antagónico y, con esto, protegerse de cualquier ofensiva enemiga.

La relativa superioridad de los EEUU fue mantenida hasta 1957, cuando la URSS lanzó el Sputnik (primer satélite puesto en órbita), haciendo real la posibilidad de que se proyectasen misiles antibalísticos³ más allá del alcance aéreo y que los EEUU – antes privilegiados por el aislamiento continental – estuviesen también sujetos a ataques soviéticos. Ese mismo año se creó la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) con el objetivo de promover y controlar la tecnología nuclear por medio de un sistema de salvaguardas (ver “Acciones previas”).

La expansión de los arsenales y la competición entre las dos superpotencias por lograr armas nucleares más sofisticadas provocó inestabilidad en el sistema internacional: se temía que un error de cálculo de una de las partes o un alerta falso sobre un ataque nuclear pudiese generar una guerra nuclear. El momento crítico tuvo lugar en octubre de 1962: se trata de la situación conocida históricamente como la Crisis de los Misiles. El temor de una invasión de Cuba por parte de los EEUU hizo con que la URSS propusiese la instalación de misiles en la Bahía de Cochinos y el envío de tropas soviéticas a Cuba, creando un *impasse* entre los dos países. Los EEUU, temiendo un ataque de los misiles soviéticos, optaron por un bloqueo – denominado cuarentena – de Cuba como forma de impedir que los buques soviéticos proveyesen más misiles a este país, mientras negociaban con la URSS la retirada de los que ya había. Al final de octubre las negociaciones surtieron efecto, firmándose un acuerdo entre las superpotencias que establecía la retirada de los misiles soviéticos del territorio cubano y el compromiso de EEUU de que no invadiría Cuba.

Como consecuencia de la paridad nuclear alcanzada en la carrera armamentística por las superpotencias, el incidente mencionado evidenció el riesgo, o mejor, la seguridad de la destrucción mutua (doctrina de la Destrucción Mutua Asegurada) en caso de que alguna de ellas promoviese el primer ataque⁴. Tal garantía se explicaba por el potencial destructivo de las armas desarrolladas en los programas nucleares de ambos

³ De forma general, los misiles balísticos tienen un elemento fundamental en común: siguen una trayectoria balística que incluye tres fases. Éstas son la fase de impulso, la fase de curso intermedio y la fase terminal. Tradicionalmente, las defensas contra misiles (como el antiguo sistema estadounidense Safeguard, el sistema soviético Moscú ABM – Anti Misiles Balísticos – y el actual sistema Patriot) operan en la fase terminal. La fase terminal del vuelo de un misil balístico tiene normalmente menos de un minuto de duración, dependiendo del alcance de la amenaza. Por tanto, los sistemas defensivos deben estar muy próximos al blanco del misil para que defiendan contra el ataque, y solamente una pequeña área puede ser defendida de esta manera. Las medidas de combate son un desafío menor en esta fase. La fase del curso intermedio (en que las interceptaciones tienen lugar en el espacio, fuera de la atmósfera de la Tierra) permite la mayor oportunidad de interceptación de un misil en tránsito. En este punto, el misil dejó de ser impulsado y, por tanto, sigue un trayecto más previsible. Como el interceptor tiene más tiempo para operar, se necesitan menos lugares interceptores para defender áreas mayores. La fase de impulso es la parte del vuelo del misil en la que está siendo impulsado a través de la atmósfera, en busca de la velocidad necesaria para alcanzar su blanco. Esta fase normalmente dura de uno a cinco minutos, dependiendo del alcance del misil. En el caso de que el misil esté conduciendo un arma química, biológica o nuclear, cualquier fragmento remanente caerá lejos del blanco, a veces hasta en el país que lanzó el misil.

⁴ Algunos analistas han resaltado la capacidad de negociación del *impasse* y el sentido común de los negociadores para evitar la confrontación directa entre las superpotencias, pero Robert McNamara llegó a afirmar que hubo errores de cálculo de ambas partes y que fue la suerte la que evitó la guerra nuclear.

países. Quedaba asegurada, por lo tanto, una represalia de igual o mayor intensidad, seguida de otros ataques aun más crudos. Una vez que EEUU y la URSS se dieron cuenta de que un ataque nuclear significaría, además de la destrucción del “enemigo”, un riesgo para su propia existencia, pasaron a reconsiderar sus posiciones hostiles, lo que se tradujo en la búsqueda común del control de las armas nucleares.

Los artefactos nucleares continuaban teniendo importancia para las superpotencias, pero ya no por la intención de usarlas efectivamente y sí por el poder conferido por la amenaza del uso de las mismas. El miedo a ser atacado con armas nucleares resulta suficiente para frenar comportamientos indeseados, agresivos y, de esa forma, evitar conflictos de gran proporción. Esa política de desalentar un ataque enemigo por la amenaza del uso de armas nucleares es denominada “disuasión nuclear” o *nuclear deterrence*⁵.

A mediados de los años ‘60 emerge una relativa estabilidad en el sistema internacional entre las grandes potencias, gracias al fin de la carrera armamentística y a una mayor apertura para la discusión sobre el desarme y la no proliferación nuclear. En ese contexto, en 1968 se abre a la firma el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) que entra en vigor en 1970. Este Tratado significó un gran paso, en la medida en que institucionalizó el principio de no proliferación, convocando a las naciones de todo el mundo a que se comprometieran con el mismo como forma de reducir la amenaza de las armas nucleares para la paz y la seguridad internacionales. Los analistas afirman que el TNP tenía por objetivo el congelamiento de la distribución del poder nuclear, dado que limitaba la legalidad de la posesión de artefactos nucleares a los Estados que habían realizado una explosión nuclear antes de 1967 (EEUU, URSS, Reino Unido, Francia y China)⁶.

En la década de 1970, las superpotencias se esforzaron en reducir las armas estratégicas, limitar la creación de sistemas de defensa contra misiles antibalísticos y reforzar el compromiso con la seguridad de los Estados no nucleares. Con todo, tuvieron lugar nuevos emprendimientos en el campo nuclear.

India ya había desarrollado la capacidad de producir armas nucleares en 1974 y se cree lo mismo en relación a Israel, puesto que en la guerra de Yom Kippur hubo una amenaza explícita de este país en cuanto al uso de estas armas. En los años ‘80, los analistas alertaban sobre la capacidad nuclear de Pakistán y a la vez llamaban la atención sobre los programas nucleares de Corea del Norte y de Irak. Todavía en la década de

⁵ Otras potencias también se dedicaron a la producción de armas nucleares: por un lado, Inglaterra y Francia, en Europa, lo hicieron temiendo el no auxilio por parte de los EEUU en caso de que sufriesen ataques soviéticos, y por otro lado también lo hizo China, país de considerable extensión territorial situado en una región estratégicamente importante.

⁶ Muchos otros Estados cuestionarían la exclusividad de posesión de esta armas y la eficiencia del TNP en garantizar la seguridad de los Estados no nucleares contra ataques de las cinco potencias antes citadas, utilizando eso como justificación para la no adhesión al TNP.

1980, Irán lanzó un programa de desarrollo e investigación de combustible extensivo, que nunca fue correctamente justificado ante la OIEA⁷.

La década de 1990 comienza con un relativo optimismo debido a la firma de nuevos acuerdos para la reducción de armas estratégicas (START I) entre los EEUU y los países nacidos del desmembramiento de la URSS – Rusia, Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán⁸. Otros acuerdos serían negociados posteriormente en este mismo campo, pero sin obtener el mismo éxito del primero. Esta búsqueda de la reducción de arsenales representa un intento por desestimular la adquisición de armas nucleares por parte de otros países.

Con todo, el interés en la adquisición de esas armas no disminuyó, principalmente para los Estados “hostiles” (*rogue states*) como Irán, Corea del Norte, Libia e Irak, que desafiaron el TNP dificultando la entrada de inspectores de la OIEA en sus territorios. Esto resulta aún más evidente en los casos de India y Pakistán, que realizaron ensayos nucleares en 1998, y en el de Israel que, aunque niegue poseer armas nucleares, asegura tener la capacidad de producirlas a corto plazo.

La posición de esos Estados, defendida en base a la política de disuasión nuclear antes mencionada y a la creencia de que las potencias nucleares legales no pueden o no tienen interés en garantizar la seguridad de los Estados no nucleares – especialmente, si el Estado que promueve el primer ataque es una de las cinco potencias nucleares⁹ – compromete claramente los avances ya obtenidos en términos de control nuclear por medio de tratados, especialmente el TNP (ver “Acciones Previas”).

Durante los años '90 hubo también una especial preocupación con la seguridad de los arsenales, especialmente a raíz del desmembramiento de la URSS, ya que se vislumbraba el riesgo de que actores no estatales (grupos terroristas) tuviesen acceso a armas y dispositivos nucleares. Los atentados de la red Al Qaeda el 11 de septiembre de 2001 contra el *World Trade Center* en EEUU aumentaron esa preocupación. Como consecuencia, se ha delineado una mayor cooperación entre los EEUU y Rusia, pero esta cooperación enfrenta el problema de la renuencia de ambos a ofrecer al hasta hace no mucho enemigo una información más detallada sobre sus programas nucleares¹⁰.

Es válido destacar la posición de algunos de los Estados hostiles en esta última década. Desde 1998, cuando expulsó a los inspectores de la OEA de su territorio, Irak quedó libre de supervisión de la Organización. En el año 2002, con el retorno de los inspectores de Irak, quedó confirmada la no existencia de actividades nucleares prohibidas por las Resoluciones 687 y 707 del Consejo de Seguridad. Posteriormente, la OIEA se enfrentó a nuevas dificultades para inspeccionar el país, y como es conocido,

⁷ Países como Japón, Taiwán, Corea del Sur, Alemania, Arabia Saudita, Egipto y Turquía también barajaron la idea de desarrollar programas nucleares para fines militares pero desistieron, debido a la presión internacional o al desacuerdo dentro de su propio país.

⁸ Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán se adhirieron al TNP posteriormente, con el status de países no nucleares, poniendo término a sus programas nucleares con objetivos militares.

⁹ India justificó sus ensayos nucleares de 1998 señalando la creciente producción de misiles en China y el temor de que ésta la atacase.

¹⁰ Se considera esencial que EEUU acepte la visita de rusos a su territorio si quiere tener acceso a las instalaciones rusas – principio de reciprocidad.

la invasión ilegal de ese país encabezada por Estados Unidos supuso un vuelco total en la cuestión.

Por otra parte, hasta 2002, cuando los inspectores de la OIEA fueron expulsados, la Organización había sido incapaz de implementar el sistema de salvaguardas en Corea del Norte, porque ésta no permitió una verificación completa de sus instalaciones. En el año 2003 este país se retiró del TNP (ver la “Guía sobre la cuestión de Corea del Norte y la no proliferación nuclear”).

ACCIONES PREVIAS

Con el objetivo de controlar la dispersión de armas y dispositivos nucleares, o sea, asegurar la no proliferación nuclear y propiciar el desarme nuclear, se han tomado diversas medidas y se han suscrito y ratificado diversos acuerdos. A continuación se presentan los principales.

- **Organización Internacional de la Energía Atómica**

En 1957 se creó la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA) con el objetivo de prestar asistencia técnica a los países que quieran desarrollar la tecnología nuclear para fines pacíficos y de proveer un sistema de salvaguardas¹¹ (inspecciones, informes) para garantizar la no desvirtuación de esa tecnología para fines militares. En 1961, tal sistema cubría apenas reactores nucleares pequeños; sin embargo, con los años se expandió, abarcando instalaciones mayores. Los esfuerzos actuales en lo que se refiere al fortalecimiento de las salvaguardas llevaron a la aprobación del Protocolo Adicional en 1997, que confiere a la Organización una mayor autoridad en la inspección de las instalaciones nucleares y de lugares sospechosos. Hasta el 23 de noviembre de 2007, habían entrado en vigor 85 Protocolos Adicionales¹².

- **Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP)**

A mediados de los años ‘60, después de la Crisis de los Misiles, se buscó una forma de institucionalizar el principio de no proliferación, entendido en el ámbito de la ONU como esencial para la promoción de la paz y la seguridad internacionales. Este

¹¹ Salvaguardas son los medios técnicos cuyo establecimiento está previsto en el estatuto de la OIEA, utilizados en la verificación del compromiso de los países con el uso pacífico de la tecnología nuclear.

¹² Consultar en: http://www.iaea.org/OurWork/SV/Safeguards/sg_protocol.html

emprendimiento culminó con la formulación del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) que fue abierto a la firma en 1968 y entró en vigor en 1970 después de la ratificación de 42 países signatarios y de los tres gobiernos depositarios del Tratado (EEUU, URSS, Reino Unido)¹³. En virtud del Tratado, solamente EEUU, la URSS (hoy, Rusia), China, Reino Unido y Francia son reconocidos jurídicamente como potencias nucleares (potencias nucleares *de jure*), a las que se les permite legalmente la posesión de armas nucleares.

El TNP es considerado el más universal de todos los Tratados contando actualmente con 189 países miembros, y es también la pieza clave en la lucha contra la proliferación y por el desarme nuclear, garantizando, sin embargo, el derecho al uso de la tecnología nuclear para fines pacíficos. Este tratado prohíbe la transferencia de material nuclear o armas nucleares y la asistencia a cualquier Estado no nuclear que tenga el objetivo de utilizar la tecnología para fines militares, obliga a los países no nucleares a aceptar las salvaguardas establecidas por la OIEA y les prohíbe fabricar armas nucleares y adquirir materiales fisibles a menos que éstos sean objeto de las salvaguardas de la OIEA.

El texto original del Tratado preveía conferencias de revisión cada cinco años y una especial después de veinticinco años para decidir sobre la permanencia del Tratado. En las Conferencias de 1975 y 1985 fue posible obtener consenso, pero sin grandes avances. En los años 1980 y 1990, entre tanto, no hubo consenso en cuanto a los ensayos nucleares, a la garantía de la seguridad de los países no nucleares y al compromiso de las potencias nucleares con el artículo VI del TNP que preveía el fin de la carrera por las armas nucleares y el desarme nuclear. Ya la Conferencia de 1995, que debería decidir la continuidad o el final del TNP, optó por la extensión indefinida del Tratado, mantuvo la reciprocidad de las revisiones cada cinco años y estableció una serie de Principios y Objetivos para la no proliferación y el desarme nuclear. Se recomendó la conclusión de las negociaciones de un tratado para prohibir ensayos nucleares, el *Comprehensive Nuclear Test-Ban Treaty* (CTBT) antes de 1996, negociaciones sobre una convención que prohíba la producción de materiales fisibles para las armas nucleares y otros dispositivos y la búsqueda por las potencias nucleares de esfuerzos sistemáticos y progresivos para la reducción de las armas nucleares.

Teniendo en vista la Conferencia de Revisión del TNP de 2000, 7 países que actuaron en la Comisión de Canberra tuvieron la iniciativa de elaborar un documento denominado “En dirección a un Mundo Libre de Armas Nucleares: la Necesidad de una Nueva Agenda”, pasando entonces a conocerse este grupo como la Coalición de la Nueva Agenda (CNA). Muchas de las cuestiones tratadas en el Documento sirvieron de base para la Resolución de la Conferencia de 2000 que estableció los “13 puntos” de la

¹³ A efectos aclaratorios, es válido señalar la diferencia entre firmar y ratificar un tratado. De acuerdo con el Derecho Internacional Público, la firma es el acto efectuado por el representante de la delegación de un país, representando la posibilidad de que tal país forme parte del tratado. Sin embargo, después de firmado el tratado, éste queda supeditado a la aprobación interna, por el poder legislativo del Estado, y solamente si se alcanza el consentimiento de éste el tratado será ratificado, quedando así el país comprometido con el mismo.

Nueva Agenda para el desarme nuclear, presentando como mayor avance la recomendación del compromiso inequívoco con la eliminación de los arsenales nucleares por parte de las grandes potencias. Sin embargo, se presentan aún desafíos para la concretización de las medidas presentes en el TNP (ver “Definición del Problema”).

- **Tratados entre las superpotencias**

Ya en la década de 1970 se observa el aumento de las negociaciones bilaterales entre EEUU y la URSS. En 1972 ambos firmaron un acuerdo con medidas de limitación de armas ofensivas estratégicas, *Strategic Arms Limitation Treaty* (SALT I) y un tratado para la limitación de sistemas de defensa antibalísticos, *Anti-Ballistic Missile Treaty* (ABM) que permitía la creación de sistemas de defensa limitados en dos áreas¹⁴, siendo éstas reducidas a una sola área en 1974. En 1979, fue firmado el SALT II, que no consiguió reducir considerablemente el riesgo de ataque debido a la mejora de la tecnología empleada en las armas.

En la década de 1990, estimulados por el fin de la Guerra Fría y la aproximación de EEUU y los países nacidos de la URSS, fue ratificado un tratado para la reducción y limitación de armas ofensivas estratégicas, el *Strategic Arms Reduction Treaty* (START I), que representó un avance debido a los métodos rigurosos propuestos para monitorizar su implementación. Las negociaciones en ese campo continuaron, dando lugar a la ratificación del START II, que prevé la destrucción de vehículos de lanzamiento de misiles, a la propuesta de Clinton en 1997 para el START III, que determinaría la reducción de ojivas, y a la firma del Tratado de Moscú en 2001, en el que EEUU y Rusia se comprometieron a reducir el número de armas nucleares a 1700-2200 hasta 2012. Como resultado, las metas del START I fueron alcanzadas en el 2001.

En lo que se refiere al ABM, hubo un retroceso debido a la retirada de EEUU en 1999, cuando este país manifestó el deseo de reformular el Tratado para aumentar el número de sistemas de defensa permitidos pero Rusia no estuvo de acuerdo. El motivo alegado por EEUU fue el surgimiento de nuevas amenazas a la seguridad nacional, hecho que volvía a posicionar el desarrollo de un amplio sistema de defensa en la agenda política del país, contraponiéndose directamente a lo que determinaba el ABM.

Además, después de la Guerra Fría, se observa un auxilio técnico y financiero de EEUU a Rusia, en el sentido de aumentar la seguridad de arsenales en este último. Como ejemplo, es válido citar la construcción de la instalación de Mayak en Rusia – lugar de almacenamiento apropiado para material fisil, elaborado por especialistas de ambas potencias.

¹⁴ El ABM impedía que fuese construido un sistema de defensa sobre todo el territorio de cualquiera de las potencias, limitando la proyección de tal sistema sobre dos áreas reducidas, sobre la capital (Moscú y Washington) y otra área cualquiera.

- **Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAM)**

El artículo VII del TNP ya preveía la legalidad de los tratados regionales encaminados a garantizar la ausencia total de armas nucleares entre los países miembros. Los espacios creados por esos Tratados, en los cuales quedan prohibidas la producción, la posesión y la prueba de armas nucleares, son conocidos como Zonas Libres de Armas Nucleares – *Nuclear Weapon Free Zone (NWFZ)*¹⁵.

Para que el Tratado de reglamentación entre en vigor es necesario el consentimiento, o sea, la ratificación de los protocolos por las cinco potencias nucleares reconocidas por el TNP, cabiendo excepciones. En el caso del tratado de Pelindaba, por ejemplo, EEUU admitió la posibilidad de represaliar de la forma que juzgase necesario cualquier ataque químico o biológico promovido por un país miembro¹⁶.

La importancia de una zona como ésta para reducir el grado de incertidumbre en cuanto a ataques con armas nucleares es indiscutible en regiones como Oriente Medio. Sin embargo, garantizar el compromiso con la paz de países declaradamente rivales parece ser un objetivo distante en esa región, especialmente porque esos países identifican en la posesión de armas nucleares una mejor oportunidad para disuadir al enemigo.

- **Otras medidas**

Un grupo de científicos, especialistas en desarme y políticos, considerando insatisfactorias las determinaciones de la Conferencia de 1995, se reunió en un grupo denominado Comisión de Canberra. Tal grupo elaboró un informe que fue tomado en consideración por la Asamblea General de la ONU en 1996 y que proponía la retirada de armas nucleares del estado de alerta – acuerdo de reciprocidad entre las potencias nucleares en cuanto al no uso de armas nucleares como primer recurso –, la prevención de la proliferación horizontal¹⁷ y el fin de la producción de materiales fisibles, etc.

En 1996, la Corte Internacional de Justicia, órgano de la ONU, elaboró un parecer (No 96/23), en el cual juzgaba ilegal el uso o amenaza del uso de armas nucleares en cualquier circunstancia. Este mismo año fue abierto a firmas un tratado para prohibir ensayos nucleares, el *Comprehensive Test-Ban Treaty (CTBT)*¹⁸.

Otro punto importante a considerar es el que corresponde a los materiales fisibles. La seguridad de éstos es una de las principales preocupaciones cuando se trata de la seguridad de arsenales y de la no proliferación de materiales que pueden ser usados en

¹⁵ Actualmente, existen cinco zonas de este tipo: la de América Latina, la del Pacífico Sur, la de África, la de Asia Central y la del Sudeste Asiático.

¹⁶ Hay también discusiones sobre la creación de una zona en Oriente Medio, pero tal situación no parece esbozarse en un futuro próximo.

¹⁷ Adquisición de armas o dispositivos nucleares por países no nucleares.

¹⁸ Para más información, consultar www.ctbto.org

la fabricación de bombas nucleares. Aunque las discusiones sobre el asunto no sean recientes, apenas en 1998 fue posible establecer un Comité especial para negociar un futuro tratado que reglamente el manejo de esos materiales.

DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Teniendo en vista el control de las armas nucleares, los Estados suscribieron varios tratados al respecto (ver “Acciones Previas”). Aunque la ratificación de un tratado represente un acto de voluntad, o sea, nada más que el ejercicio de soberanía por parte de aquél que lo suscribe, la concreción de los términos estipulados en los tratados es desafiada por el no cumplimiento de los Estados, reivindicando exactamente su soberanía. A pesar de esa aparente incoherencia, la cuestión esencial que se coloca sobre la mesa es la de la obediencia de los Estados a los acuerdos internacionales.

Una vez que los Estados se sometan a los mecanismos de verificación previstos en el Tratado (por ejemplo, las inspecciones de la OIEA determinadas por el TNP), el grado de confianza en relación a su cumplimiento y comportamiento no agresivo se acrecenta, lo que promueve una mayor estabilidad en el sistema internacional¹⁹. Resulta necesario, por tanto, trabajar para conseguir la adhesión de los Estados aún no miembros de los Tratados y reducir la renuencia de Estados ya miembros a someterse a la verificación, además de pensar formas para fortalecer las medidas de monitoreo.

La adhesión y el cumplimiento de los términos del Tratado están directamente relacionados con la capacidad de garantizar seguridad a los Estados miembros del mismo. En el caso de que tal garantía exista, la política de *nuclear deterrence* pierde su sentido. La dificultad reposaría, entonces, en cómo garantizar esa seguridad.

Con todo, en relación a los Estados hostiles (*rogue states*), hay dudas sobre si la garantía de seguridad resulta suficiente para evitar cualquier iniciativa de producción de armas nucleares. La simple amenaza de desarrollo de la tecnología nuclear funciona como chantaje, mero artificio para conseguir beneficios. Siendo así, se establece como función esencial de los Tratados el crear constreñimientos para frenar comportamientos de ese tipo de miembros.

La posición de las grandes potencias es también cuestionada. Decisiones de las mismas en pro de inversiones en tecnología de armas nucleares pueden ser interpretadas como amenaza a los demás Estados, nucleares o no, y desencadenar carreras armamentísticas o consideraciones sobre programas nucleares no pacíficos. La actual postura nuclear estadounidense considera el uso de armas nucleares en guerras convencionales si las armas convencionales no presentan un resultado satisfactorio o en respuesta al uso de armas químicas y biológicas (no convencionales) – tal hecho es señalado como un estímulo a la proliferación nuclear, dado que hay una pequeña

¹⁹ En aquellos tratados, como es el caso del CTBT, que no prevén medidas de verificación resulta necesario el establecimiento de las mismas.

discriminación en cuanto al uso de los artefactos nucleares y que no queda bien determinado lo que sería considerado como resultado satisfactorio.

Otro aspecto del problema es la preocupación de que actores no estatales tengan acceso a armas nucleares. Con los atentados del 11 de septiembre al *World Trade Center* en Nueva York, en los que se demostró la capacidad de una red terrorista, Al Qaeda, de articular un atentado de magnitud sorprendente, la preocupación aumentó de manera significativa.

Aunque muchos analistas señalen la incapacidad de esos grupos terroristas para desarrollar los materiales necesarios para la producción de armas nucleares, se teme la adquisición de los ítems referidos ya listos para usar. Contra esos grupos los mecanismos de detención de los que disponen los Estados, sean tratados o hasta el recurso extremo del uso de la fuerza militar, no surtirían efecto visto que no se comprometen con normas de Derecho Internacional y son difícilmente identificables como blancos, para que cualquier represalia basada en el uso de la fuerza sea eficaz. La solución reposa, entonces, en la prevención, en evitar que tales grupos tengan acceso a los materiales o a las armas nucleares²⁰.

Analistas como Matthew Bunn, sugieren que para la prevención hay que pensar en la seguridad de los arsenales de armas y materiales nucleares en los países que disponen de ellos. En Rusia – país que tiene los mayores *stocks* de armas que utilizan plutonio y uranio altamente enriquecido – fueron detectados robos en los años anteriores y el problema continua, aunque actualmente ya se delinee una cooperación con Estados Unidos para mejorar sus instalaciones. Bunn alerta también sobre el riesgo de que el conocimiento sobre la producción de armas nucleares sea vendido a actores no estatales y/o Estados hostiles (*rogue states*) por científicos que ya estuvieron involucrados en programas nucleares²¹.

Además, es necesario evaluar el control sobre la transferencia de tecnología nuclear (importación y exportación), sin dejar de considerar el derecho asegurado por el TNP de obtención de tecnología para fines pacíficos. No hay, sin embargo, cómo garantizar el compromiso de Estados no miembros del TNP en relación a esa medida.

²⁰ En relación al acceso de grupos terroristas, Estados Unidos y el Reino Unido adoptan la postura de combatir los Estados hostiles, creyendo en un posible vínculo de éstos con los grupos terroristas; entre tanto, son criticados por el hecho de que hoy se alega que estos Estados podrían producir armas nucleares a medio plazo, en cuestión de cuatro años o más.

²¹ Por ejemplo, conviene citar al científico Abdul Qadeer Khan, fundador del programa nuclear paquistaní y conocido en Pakistán como el “padre de la bomba”, objeto de investigaciones de la ONU debido a la supuesta venta de secretos nucleares a grupos en Libia, Irán y Corea del Norte.