

CAPÍTULO SEXTO

EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN

EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN

Por MARISA RODRÍGUEZ MOJÓN

Introducción

El régimen de no proliferación nuclear constituye una parte extraordinariamente importante de la arquitectura de seguridad internacional. Dentro de éste, probablemente el instrumento que más eficacia ha demostrado tener a lo largo de los años ha sido el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP).

El interés de colocar el desarrollo de tecnologías relacionadas con la energía nuclear bajo control internacional apareció tempranamente en la Organización de Naciones Unidas (ONU). La primera resolución de la Asamblea General de esta Organización, en enero de 1946, ya contenía una referencia a la eliminación de tal tipo de armamento de los arsenales nacionales. En ese mismo año, el Gobierno de Estados Unidos hizo una propuesta, conocida como el Plan Baruch, de establecimiento de una autoridad internacional que controlase todas las actividades relacionadas con la energía atómica «potencialmente peligrosas para la seguridad mundial», que no tuvo éxito, tal vez debido al interés de otros países por dotarse de la misma capacidad de defensa nuclear que ya poseía Estados Unidos. Efectivamente, en 1949 la Unión Soviética tenía ya este tipo de armamento. Gran Bretaña lo había desarrollado en 1952, Francia en 1960 y China en 1964.

En 1959 la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución, a propuesta de Irlanda, por la que se pedía a los Estados nucleares que no cedieran armamento nuclear a los no nucleares. Posteriormente, la Asamblea también adoptó una nueva propuesta irlandesa sobre «prevención de

la diseminación de armas nucleares», en 1961. Esta resolución, en la que se establecía que el armamento nuclear debería de estar sujeto a control e inspección, es considerada como el primer paso hacia el TNP.

Efectivamente, por iniciativa de la Asamblea General de la ONU se iniciaron los trabajos de una Comisión integrada por representantes de Estados Unidos y de la Unión Soviética, que finalmente presentaron una propuesta unificada de sistema de control de las armas nucleares el 24 de agosto de 1967. Esta propuesta constituyó la base del TNP, que fue aprobado por la Asamblea General por 95 votos a favor, 4 en contra, y 21 abstenciones. Los países que votaron en contra fueron: Albania, Cuba, Tanzania y Zambia. El 1 de julio de 1968 el Tratado fue firmado por 62 naciones, entre ellas Estados Unidos, la Unión Soviética y Gran Bretaña. Entró en vigor el 5 de marzo de 1970, después de haber sido ratificado por el Gobierno de Estados Unidos (*US Arms Control and Disarmament Agency*. 1994, pp. 67-68).

En términos generales, el TNP constituye un acuerdo por el que los países nucleares se comprometen a frenar la carrera de armamentos nucleares y a buscar fórmulas que hagan posible el desarme nuclear; los Estados no nucleares firmantes se comprometen a renunciar al armamento nuclear; todos ellos aceptan que la tecnología relativa a producir energía nuclear con fines pacíficos sea colocada bajo control internacional; y que los países nucleares atiendan a los no nucleares en sus necesidades tecnológicas para usos pacíficos de la energía nuclear. Es una norma global contra la proliferación de armas nucleares, que ha resultado incluso más eficaz de lo que sus signatarios esperaban.

Aunque los Estados nucleares no dieron el mejor de los ejemplos, dado que la carrera de armamentos fue en ascenso hasta el final de la guerra fría, de hecho se previno la extensión horizontal del armamento nuclear, que había sido el objetivo prioritario de este Tratado. R. Oyarzun (1995) opina que este objetivo era tan importante que «se podría afirmar que los restantes objetivos se introdujeron para compensar a los Estados no nucleares por su renuncia a la posesión de armas nucleares». En vísperas de la Conferencia de Revisión de 1995 habían firmado el Tratado 180 países, incluyendo a los cinco oficialmente nucleares, que continuaban siendo los mismos cinco que existían cuando se constituyó este instrumento de control, en 1970.

Eso sí, otros tres países eran considerados «frontera», es decir, tenían la capacidad de fabricar armamento nuclear en pocas semanas a partir del momento en que decidieran hacerlo: India y Pakistán (inmersos ambos en

una confrontación de difícil salida, pero menos aún si se lanzan a una carrera de armamento nuclear) e Israel. India ya realizó un ensayo nuclear en 1974, aunque no se tiene constancia de que haya continuado realizando un esfuerzo por desarrollar esta potencialidad hasta la fecha. De otros, se tienen evidencias de que están dispuestos a dotarse de este tipo de armas para conseguir ascender en el sistema jerárquico internacional (si es que puede hablarse de tal sistema): Siria, Irak, Irán y la República Popular de Corea. Tanto la ONU como los Estados Unidos han considerado su responsabilidad impedir que lo hagan, con bastante éxito, y considerable esfuerzo diplomático, especialmente en el caso de la República Popular de Corea. También ha habido fundadas sospechas de que la Unión Sudafricana había intentado tener este tipo de armamento, pero este país ha renunciado a ello públicamente a partir de la caída del *apartheid* y de la llegada al control del aparato del Estado de grupos representativos de la sociedad sudafricana en su conjunto.

De todas formas, los avances técnicos de las últimas décadas, unidos a la construcción de instalaciones nucleares con fines pacíficos en muchos países, han ampliado la capacidad de fabricación de armas nucleares, de tal manera que en muchos países existe hoy una infraestructura nuclear superior a la que tenía el Gobierno de Estados Unidos cuando decidió iniciar el proyecto *Manhattan* para producir las bombas atómicas que explotaron sobre Hiroshima y Nagasaki (J. Goldblat. 1985, p. 1). Esta circunstancia subraya todavía más la importancia del régimen de no proliferación, dentro del cual la herramienta más importante es el TNP, que ha servido para controlar internacionalmente las posibilidades de que el armamento nuclear esté hoy en los arsenales de docenas de países.

Sin duda, un importante acierto del TNP fue el apoyarse en el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), dándole capacidad para controlar su cumplimiento.

Análisis del Tratado

El TNP se desarrolla en once artículos, precedidos de un preámbulo en el que se constatan las razones por las que se considera necesario llegar a un acuerdo de limitación del armamento nuclear, encuadrando así el contexto jurídico del Tratado. Específicamente, se resalta el hecho de que una guerra nuclear supondría una devastación total y una grave pérdida para la humanidad considerada en su conjunto, y se afirma la posibilidad de



preservar los beneficios derivados de la aplicación de la tecnología nuclear con fines pacíficos, a través de la cooperación entre países nucleares y no nucleares, reforzada con la aplicación de las salvaguardias establecidas por el OIEA. R. Oyarzun (1995, p. 3) hace notar que «el preámbulo es el único lugar en el que se cita expresamente la eliminación de las armas nucleares, ya que en el artículo VI tan sólo se habla de desarme nuclear en general». Otro aspecto que destaca este autor es que el preámbulo del TNP «recuerda que según la Carta de las Naciones Unidas, los Estados deben abstenerse en sus relaciones internacionales de amenazar o utilizar la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de otro Estado, lo que debe interpretarse como una clara alusión a las garantías negativas de seguridad».

El compromiso de no adquisición y renuncia a la transferencia de armamento nuclear

El artículo I es de especial relevancia porque establece el compromiso, por parte de los Estados nucleares, de no transferir a los no nucleares armamento nuclear de ningún tipo, ni el control sobre este tipo de armamento u otros explosivos nucleares, así como a negar la asistencia a aquellos que deseen manufacturarlos. Por su parte, los Estados no nucleares, en el artículo II, se comprometen a no recibir transferencias de armas nucleares ni artefactos explosivos de energía nuclear de ningún tipo, ni el control sobre éstos, procedentes de Estados nucleares, así como a no fabricarlos ni recabar ayuda para ello de los Estados que tengan la capacidad nuclear.

Estos compromisos resultan fundamentales debido a que la tecnología y los equipos necesarios para la construcción de un explosivo nuclear son de difícil acceso y requieren un alto nivel de desarrollo. De todas formas, y como ya se ha indicado, en la actualidad hay bastantes países que podrían disponer de dicha tecnología. Por ello, es importante que los firmantes se hayan comprometido a no intentarlo.

El régimen de salvaguardias

Pero para tener la seguridad de que este compromiso se cumple, el artículo III establece un régimen de salvaguardias que constituye el elemento de verificación del TNP. Todo país, sea o no nuclear, firmante del TNP, está obligado a firmar un acuerdo de salvaguardias con el OIEA, den-

tro de unos límites de tiempo prescritos (180 días desde la entrada en vigor del Tratado, para los firmantes originales. Los países que se adhieran al Tratado con posterioridad deberán comenzar sus conversaciones con el OIEA el mismo día en que depositen sus instrumentos de ratificación, y los acuerdos entrarán en vigor no más tarde de 18 meses después de dicha fecha).

Como bien indica M. Alonso Berrio (1994, p. 10) el concepto de salvaguardias difiere del de «protección física», ya que este último se refiere a las medidas tomadas por los Estados para prevenir los actos ilícitos que afecten a la seguridad de las actividades nucleares, realizados por personas o grupos de personas dentro de un Estado; mientras que las salvaguardias se establecen para garantizar que los Estados cumplen sus compromisos de no utilizar la energía nuclear para fabricar armamento.

El contenido de los acuerdos de salvaguardias ha sido diseñado por el OIEA mismo, incluyendo detalles técnicos y operativos que aseguren la detección de posibles desviaciones de cantidades significativas de material nuclear desde su utilización con fines pacíficos a la posible construcción de artefactos explosivos. También permiten «disuadir» de la realización de tales desviaciones a través de un sistema de control de tiempos y plazos (J. Goldblat. 1985, p. 5).

Existen tres categorías de salvaguardias: las aplicables a los Estados no nucleares miembros del OIEA que no son firmantes del TNP. Estas sólo se refieren a determinadas instalaciones, equipos y materiales nucleares (documento INFCIRC/66 rev. 2). La segunda categoría sería la relativa a los Estados no nucleares miembros del TNP u otro convenio regional de no proliferación. En este caso, las salvaguardias se aplican a todas las actividades nucleares de estos Estados. La tercera categoría se refiere a las salvaguardias aplicables a los Estados productores de armas nucleares que aceptan el control de todas o algunas de sus actividades nucleares con fines pacíficos (M. Alonso Berrio. 1994, pp. 11-12).

El TNP establece que las salvaguardias se apliquen en forma tal que no constituyan cortapisas para el desarrollo económico o tecnológico de los países afectados, ni eviten la cooperación internacional de actividades nucleares con fines pacíficos.

A pesar de que los Estados nucleares no están obligados por el TNP a someterse a la verificación de sus actividades nucleares, los cinco han aceptado sujetar algunas, o muchas, de estas actividades a la autoridad

del OIEA. Con ello pretenden evitar dar la imagen de tener un trato privilegiado que pudiera ser discriminatorio para la protección de la propiedad industrial (M. Alonso Berrio. 1994, p. 15), ya sea debido a los costes inherentes a las salvaguardias, o a un supuesto riesgo de pérdida de capacidad para mantener reservada la información sobre los descubrimientos. Debido a este sometimiento voluntario, los países nucleares han conseguido tranquilizar a los otros países en relación con su capacidad nuclear relativa a fines pacíficos. No sucede lo mismo con su capacidad para utilizar material nuclear con fines militares, ya que no se establecen obligaciones.

Durante décadas se consideró que el sistema de salvaguardias era muy eficaz. Sin embargo, recientemente se ha podido constatar que Irak consiguió eludir los controles del OIEA utilizando instalaciones no declaradas, creando un sistema paralelo de procesamiento del ciclo nuclear. A partir de este fraude se está replanteando la eficacia del sistema de salvaguardias establecido inicialmente, y se ha apoyado intensamente el reforzar las inspecciones rutinarias con otras «especiales» (adicionales a las rutinarias, y/o implicando el acceso a información o instalaciones distintas de las especificadas en el Acuerdo relativo a las inspecciones de rutina) en aquellos casos en los que el OIEA considere que hay indicios de actividades sospechosas (Jozef Goldblat. 1995, pp. 20-21).

Esto no quiere decir que el OIEA haya limitado su actividad a la aplicación de las directrices y normas decididas en un principio. Muy al contrario, tanto algunos gobiernos como la Junta de Gobernadores del OIEA han estado tremendamente activos en la mejora y puesta al día del sistema. Pero, como muy bien indica M. Alonso Berrio (1994, p. 16) las salvaguardias no se idearon para detectar programas nucleares clandestinos utilizando material nuclear no declarado. Las salvaguardias se han basado en el control del flujo de material nuclear, pero las instalaciones nucleares no eran, por sí mismas, objeto de control, si el Estado no declaraba que se había introducido material nuclear. La OIEA no disponía, en principio, de capacidad para detectar instalaciones clandestinas.

Este aspecto se está transformando últimamente, con objeto de poder controlar mejor el tipo de relaciones internacionales que se está configurando tras el fin de la guerra fría. Ya en la Conferencia de Revisión del TNP de 1990 se recomendó que el OIEA utilizara plenamente su poder de realizar inspecciones especiales. La Junta de Gobernadores de este Organismo declaró en 1992, durante su reunión de Viena, que su capacidad de super-

visión se extendía también a «instalaciones sospechosas» en Estados miembros con acuerdo de salvaguardias. Posteriormente, el programa 93+2 (de diciembre de 1993) establece normas de accesibilidad para verificar la información proporcionada por los Estados y mayor transparencia a todos los niveles.

El uso de energía nuclear con fines pacíficos

El artículo IV reafirma la capacidad de los países no-nucleares firmantes del TNP a desarrollar la investigación, producción y utilización de la energía nuclear con fines pacíficos. Asimismo, expresamente compromete a los países parte del Tratado que disponen de mayor capacidad en este terreno para que cooperen con los que se encuentran menos adelantados, a través de «un intercambio lo más intenso posible de equipos, materiales, e información tecnológica y científica», y considerando las necesidades de las zonas del mundo que estén más necesitadas de desarrollo.

La implementación de este artículo se ha visto afectada por consideraciones de tipo ecológico y económico, ya que la energía nuclear perdió parte de su aparente interés al comprobarse la cantidad de problemas que podía implicar, así como los enormes costes de construcción de centrales generadoras de energía, y los no menores de su mantenimiento en condiciones de seguridad medioambiental. Recientemente, el accidente de la central nuclear de Chernóbil, en Ucrania, ha dejado patente los riesgos a largo plazo de tener centrales situadas en países con escasos recursos económicos, incapaces de afrontar una atención permanente de mantenimiento.

La cantidad de problemas que esta cooperación e intercambio ha suscitado empujó a un grupo de proveedores a reunirse para buscar fórmulas comunes para aplicarlas a sus exportaciones. El hecho de que estas reuniones tuvieran lugar en Londres ha supuesto que se les conozca como el Club de Londres. En 1977 este grupo, que estaba formado por quince países, incluyendo a Francia (país no parte del TNP, pero gran exportador) confeccionó una lista de materiales, equipo y tecnología, que *would trigger* las salvaguardias del OIEA en caso de ser exportadas a países no nucleares no firmantes del TNP. Esta lista, llamada «Guía para las transferencias nucleares» fue entregada a las autoridades del OIEA. Los países receptores de alguno de estos artículos deberían asegurar su «protección física» y comprometerse a no utilizarlos con fines militares. El Club de Londres exigía también que se sometieran a estas normas las posibles

«réplicas», es decir, instalaciones o materiales fabricadas en el propio país copiando a los que les hubieran sido transferidos por los miembros del Club. En caso de que no se respetaran estas normas, los miembros del Club se reunirían rápidamente para tomar acciones colectivas contra el país infractor.

Otro factor de reforzamiento de las previsiones del TNP sobre las transferencias de energía nuclear con fines pacíficos ha sido el Acta de No Proliferación Nuclear (*Nuclear Non Proliferation Act*) adoptado unilateralmente por el Gobierno de Estados Unidos en 1978, que confirmaba la prohibición estadounidense de exportar plantas de enriquecimiento y reprocesamiento, y además estipulaba nuevos compromisos tendentes a evitar la exportación de cantidades significativas de plutonio o uranio enriquecido. También se establecía el requisito de haber aceptado un régimen de plenas garantías con el OIEA para poder ser receptor de material nuclear desde Estados Unidos. La política de Canadá y de Australia es tan rigurosa como la de Estados Unidos.

El Club de Londres ha continuado reuniéndose y procurando poner límites que refuercen su responsabilidad en la no proliferación. De todas formas, desde algunos países del Tercer Mundo se ha aducido que aquellos Gobiernos que han firmado el TNP y están sujetos a las restricciones del artículo III no tienen por qué aceptar más cortapisas. Es difícil que haya total coincidencia en los puntos de vista de los países consumidores y los que deben proporcionarles los materiales necesarios (J. Goldblat. 1985, pp. 8-9).

Respetando los términos establecidos en el TNP, y las limitaciones establecidas dentro del Club de Londres, los gobiernos nucleares han apoyado proyectos de cooperación técnica en áreas tan diversas como la investigación agrícola y la medicina nuclear. El OIEA mismo ha apoyado proyectos de este tipo de carácter regional —como el Acuerdo Regional de Comercio para América Latina (ARCAL).

En la actualidad, existe un peligro derivado de las transferencias procedentes de Rusia y otros países del área ex soviética, que se encuentran en una fase de reestructuración económica y social en la que a veces impera el «todo vale» cuando se trata de exportar. En los últimos meses ha sido motivo de preocupación internacional el proyecto de exportación de facilidades nucleares desde Rusia a Irán, pues aunque se trata de proyectos etiquetados como «con fines pacíficos», podrían proporcionar a este último país la capacidad de construir armamento nuclear. Durante el

invierno de 1995, los servicios secretos alemanes, ayudados por agentes de inteligencia españoles, consiguieron demostrar al mundo que desde Rusia se estaban realizando exportaciones de material nuclear de manera ilegal.

Las explosiones nucleares con fines pacíficos

Una de las posibilidades de utilización de la energía nuclear con fines pacíficos es lo suficientemente importante como para merecer un apartado por sí mismo: el de las explosiones nucleares con fines pacíficos. De acuerdo con los expertos, no es posible desarrollar métodos para realizar explosiones nucleares que sirvan solamente para fines pacíficos. Por lo tanto, el desarrollo de un sistema internacional de control de explosiones nucleares con fines pacíficos sólo serviría para impedir el pretendido acuerdo de prohibición total de explosiones nucleares, que lleva varias décadas siendo propuesto por diversos grupos, y que últimamente parece estar más cerca de conseguirse.

El artículo V del TNP regula este tipo de explosiones, estableciendo que sólo podrán realizarse por Estados nucleares, los cuales tendrán la obligación de ponerse a disposición de los no nucleares cuando estos lo requieran, siempre en base a un trato no discriminatorio, con un precio mínimo, y sin que pueda cobrarseles por la investigación y desarrollo implicados. Para beneficiarse de esto, los Estados no nucleares deberán someterse a un acuerdo, o acuerdos, internacionales, dentro de un organismo apropiado en el que debe haber representantes de este tipo de países. También podrán hacerlo a través de acuerdos bilaterales.

El OIEA nombró una comisión de expertos para que realizase un informe sobre este tipo de explosiones. El trabajo de esta Comisión, finalizado en 1977, consistió no sólo en establecer una reglamentación y directivas necesarias para la regulación de las explosiones, sino también en un estudio de cuestiones relacionadas con la salud y la seguridad medioambiental, así como en un estudio comparativo de costes en relación con explosiones no nucleares. De acuerdo con sus conclusiones, no era especialmente rentable sustituir las explosiones convencionales por las nucleares.

Además, los riesgos de contaminación tampoco aconsejaban el hacerlo. De hecho, el escepticismo respecto a la bondad de estas explosiones ha ido en aumento desde entonces, y su utilización no ha prosperado. Sin

embargo, sí puede pensarse que el haberlas sometido a regulación internacional, prácticamente prohibiéndolas para los países no nucleares, ha contribuido al régimen de no proliferación, pues los trucos y las trampas podrían haber conseguido que ciertas experiencias armamentísticas se encubrieran con la disculpa de explosiones pacíficas.

Obligaciones relativas al desarme

Todas las previsiones establecidas en los artículos estudiados hasta el momento se refieren a obligaciones conducentes a evitar la posibilidad de que los gobiernos de Estados que no poseyeran armas nucleares hasta esa fecha pudieran hacerlo después. Es decir, a evitar la extensión del armamento nuclear por toda la geografía mundial, y en manos de muchos gobiernos. Es lo que se ha denominado la «extensión horizontal» del armamento nuclear. En el artículo VI se aborda otro aspecto de la proliferación: el que se ha denominado «proliferación vertical». Este artículo tiene como objetivo tranquilizar a los Estados no nucleares parte del Tratado, estableciendo que cada uno de los gobiernos signatarios del mismo se compromete a intentar de buena fe negociar las medidas necesarias para obtener un pronto cese de la carrera de armamentos, y el desarme nuclear, así como negociar un tratado de «desarme general y completo bajo un estricto y efectivo control internacional». Es evidente que este artículo ha sido objeto de poca atención por parte de los países nucleares, si bien es cierto que se trata del único documento internacional por el que los países con armamento nuclear se comprometen a intentar el desarme. Hasta el final de la guerra fría, el artículo VI fue simplemente ignorado.

Esto constituyó el punto de fricción más importante entre los países nucleares y los no nucleares durante las Conferencias de Revisión del TNP, y en varias ocasiones impidió que se firmara un documento final. Los no nucleares opinaban que se estaba exigiendo de ellos el cumplimiento de unos acuerdos que los países nucleares no respetaban en la parte que a ellos les afectaba más. Sin embargo, esta situación cambió con el final de la guerra fría.

El primer acuerdo de desarme nuclear efectivo fue el de eliminación de los misiles nucleares de alcance intermedio, conocido como el Tratado INF (Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio), acordado entre el presidente Ronald Reagan de Estados Unidos y el jefe de Estado de la Unión Soviética, Mihail Gorbachov, en Reikjaviak, en 1987 (entró en vigor el 1 de junio

de 1988). De acuerdo con este Tratado, debían eliminarse 2.000 cabezas nucleares de este tipo de armamento.

Desde el año 1990 se ha acelerado el proceso de desarme nuclear por parte de Estados Unidos y de la Unión Soviética, (posteriormente Rusia, como heredera de los compromisos internacionales de la Unión Soviética) y al mismo tiempo se han hecho todo tipo de esfuerzos para controlar el armamento nuclear que quedó en poder de otras repúblicas ex soviéticas. En junio de 1994, el señor Thomas Graham jr., subdirector en ejercicio de la Agencia de Control de Armamentos y Desarme del Gobierno de Estados Unidos aseguraba, durante una conferencia dada en Bariloche (Argentina) que «en este momento tanto Estados Unidos como Rusia están reduciendo armamento tan rápidamente como es técnicamente posible. Estados Unidos están destruyendo casi 2.000 armas nucleares por año, y Rusia hace algo similar» (*Non-Proliferation Reader*. 1994, p. 4). La plena aplicación de los Acuerdos START y START II invertiría la carrera de armamentos estratégicos, al establecerse en ellos la retirada de más de 17.000 armas nucleares de los misiles y bombarderos de ambas naciones. Las previsiones del Acuerdo START II reducen los arsenales al nivel en que estaban en 1972. También prohíbe los misiles balísticos intercontinentales de cabezas múltiples, que son los más desestabilizadores. De todas formas, los Acuerdos START II están estrechamente ligados a los START I debido a que se apoya en las definiciones y en las medidas de verificación del primero, y no puede ser implementado hasta que aquel entre en vigor.

Sin embargo, otros países nucleares, como Francia y China, están todavía en la actualidad realizando pruebas nucleares para mejorar sus arsenales.

Todo lo anterior parece indicar que los países que eran nucleares antes de acordarse el TNP en 1968 han interpretado este de acuerdo con sus necesidades e intereses nacionales. Lo que sin duda puede haber supuesto una fragilidad para el Tratado, pero no invalida su importancia como instrumento de freno a la proliferación nuclear.

Zonas libres de armas nucleares

El artículo VII tiene el interés de intentar fomentar los acuerdos regionales que ayuden a la eliminación de armamento nuclear, evitando las reticencias derivadas del miedo a unos vecinos agresivos. El acuerdo regional más importante de este tipo ha sido el Tratado de Tlatelolco, anterior al TNP, ya que se firmó en 1967. Este Tratado abarca el área de América

Latina, pero no todos los gobiernos de esta región lo han firmado, ni ratificado. La preparación de la Conferencia de Revisión de 1995, para la que se había previsto proponer la extensión indefinida del Tratado (como finalmente fue acordado), ha supuesto una intensa actividad diplomática por parte de algunos países, especialmente Estados Unidos, tanto para conseguir que firmaran y/o ratificaran el TNP, y el Tratado de Tlatelolco, todos aquellos Gobiernos que no lo habían hecho todavía, como para conseguir la creación de zonas desnuclearizadas en todas las regiones posibles. En respuesta a este esfuerzo tuvieron lugar algunas iniciativas regionales de indudable interés, entre ellas:

1. El comienzo de un diálogo sobre seguridad entre los gobiernos de los países integrantes de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), así como los esfuerzos para eliminar potenciales fuentes de conflicto, como la disputa sobre las islas Spratley (entre Vietnam y China).
2. El esfuerzo realizado por algunos países del Cono Sur de América Latina, especialmente Argentina, por llegar a acuerdos regionales de control de armamentos.
3. Los progresos realizados por el Grupo de Trabajo para el Control de Armamentos Multilateral y Seguridad Regional (ACRS) creado como parte del proceso de paz para Oriente Medio.
4. Inicio de negociaciones para la creación de una zona libre de armas nucleares en África. (Thomas Graham jr. 1993, p. 8).

El interés de los acuerdos regionales radica en que servirían para eliminar reticencias derivadas de los distintos tipos de necesidades y preocupaciones que afectan a las naciones en función de la agresividad que estas estimen que existe en su entorno —en este sentido, una base sólida para lograr acuerdos de desarme nuclear sería conseguir antes que se acordaran limitaciones al armamento convencional. Sin duda alguna, ayudaría a ello conseguir compromisos de reducción de oferta por parte de los países vendedores de armamento, lo cual en este momento no parece ser fácil debido al interés de Rusia y China por obtener divisas a través de su industria de armamento, unido a la competencia no frenada de otros países occidentales.

Las Conferencias de Revisión del Tratado

El artículo VIII del TNP regula la forma en que podrán hacerse enmiendas, y, muy especialmente, establece la realización de Conferencias de Revi-

sión del Tratado, en intervalos de cinco años. Estas Conferencias han resultado ser muy útiles para comprobar cuales eran las reticencias de las diversas partes, por lo que, a pesar de que en algunas de ellas no se logró el consenso, sirvieron para mejorar la capacidad de todos para comprenderse mutuamente, y conocer los puntos de fricción que era necesario mejorar, si no eliminar, para llegar a un acuerdo importante. Lo que se hizo en varias de ellas.

Fue especialmente útil con motivo de la Conferencia de Revisión de 1995, año en el que se cumplían los 25 años desde la entrada en vigor del TNP, fecha en la que, de acuerdo con el artículo X, había que convocar una Conferencia para decidir si el Tratado debía de ser extendido indefinidamente, o si sólo debería de extenderse para uno o más periodos.

Condiciones para retirarse como parte del Tratado

Las condiciones para dejar de ser miembro del TNP están especificadas en el artículo X 1. Es una previsión inteligente, ya que con posterioridad se ha visto que era posible que algún miembro intentara salirse de los compromisos adquiridos en el momento en que decidieran dotarse de armamento nuclear. Esto es concretamente lo que intentó hacer Corea del Norte en 1993. Pero el citado párrafo del artículo X establece que sólo será posible salirse del Tratado «invocando una situación extraordinaria que esté en contra de los intereses supremos del Estado en cuestión».

Los artículos IX y XI se refieren a los aspectos técnicos de aplicación, idiomas de las versiones, y depósito del texto. Se deja el Tratado abierto a la firma y ratificación de cualquier Estado que lo desee sin plazos de cierre. Y se nombra Gobiernos depositarios a los de: Reino Unido, Unión Soviética y Estados Unidos de América. Que, como sabemos, eran los tres Estados nucleares firmantes del mismo.

La resolución del Consejo de Seguridad sobre garantías a los países no nucleares

Un mes antes de firmarse el TNP, el 19 de junio de 1968, el Consejo de Seguridad de la ONU adoptó una resolución por la que expresaba la necesidad de proporcionar garantías a los Estados no nucleares de que no serían atacados por uno que sí lo fuese. Para ello, se animaba a los Estados nucleares a expresar públicamente su disposición a defender a cual-

quier Estado no nuclear, firmante del TNP, que fuera objeto de ataque o de amenazas.

La resolución fue aprobada por 10 votos a favor, 0 en contra, y 5 abstenciones: las de Argelia, Brasil, Francia, India y Pakistán.

En realidad, esta resolución no aporta nada nuevo dentro del contexto de la Carta de las Naciones Unidas, que establece que todos sus miembros serán asistidos por los demás en caso de ser objeto de un ataque, sin especificar el tipo de armamento utilizado. Pero era oportuno animar a los países nucleares a ratificar el compromiso en vísperas de la firma del TNP. De hecho, China ya afirmó en 1964 que no sería el primero en usar armas nucleares, bajo ninguna circunstancia. En 1982, la Unión Soviética hizo esta misma promesa —la política del «no primer uso» (*No First Use*) que constituyó una auténtica manifestación pacifista, incluyendo la firma de tres millones de ciudadanos soviéticos.

La respuesta de la OTAN a esta iniciativa fue pedir que se disminuyera la amenaza soviética sobre Europa con armamento convencional, ya que no se comprometía a no utilizar el armamento nuclear en caso de un ataque convencional masivo. De todas formas, tanto Estados Unidos como Gran Bretaña han afirmado su compromiso de no atacar con armas nucleares a ningún Estado no nuclear firmante del TNP, excepto «en el caso de que estos ataquen a Estados Unidos (o Gran Bretaña) en alianza con un Estado nuclear». También Francia ha ofrecido idénticas garantías, haciendo la excepción en el caso de un ataque contra Francia o un país con el que Francia tenga un acuerdo de defensa, cuando el atacante no nuclear actúe en alianza con un país nuclear.

En la declaración final de la Primera Conferencia de Revisión, en 1975, se insistió en este aspecto de la seguridad, afirmándose que una buena forma de asegurar tranquilidad a los Estados no nucleares sería la declaración de «zonas libres de armas nucleares» en todas las regiones posibles.

Evaluación general

Se nota en el Tratado la ausencia de una definición de «armamento nuclear». Esto probablemente sea debido a que tal definición se había hecho previamente en el Tratado de Tlatelolco. En cualquier caso, hasta la fecha esta circunstancia no ha supuesto problemas dignos de consideración. El TNP tenía sin duda otros puntos débiles, que en muchos casos

han sido mejorados durante las Conferencias de Revisión, o podrán serlo en el futuro. Los expertos apuntan, sobre todo, a la necesidad de continua mejora de la política de salvaguardias, que han de irse ajustando a la cambiante situación mundial, y a los avances tecnológicos, que facilitan las posibilidades de trampas. Pero, en su conjunto, el resultado de la aplicación del TNP ha sido bastante satisfactorio. Bien entendido que este Tratado ha de evaluarse dentro de todo un conjunto de reglas y actividades que se conoce como el Régimen de No Proliferación Nuclear, considerablemente más amplio.

Conclusiones

Con el final de la guerra fría se ha producido una reestructuración de las relaciones internacionales, en la que no ha sido un acontecimiento menor la disolución de la antigua Unión Soviética, y los cambios socio-económicos que se añaden a los de geopolítica en aquella región. Las armas nucleares de la antigua Unión Soviética quedaron distribuidas en cinco de las nuevas repúblicas. De éstas, Rusia queda internacionalmente considerada como el interlocutor sustituto de las obligaciones contraídas por la antigua Unión Soviética, y por lo tanto se acepta su estatus nuclear. Bielorrusia accedió al TNP como miembro no nuclear en 1993. Kazajstán accedió al TNP como Estado no nuclear en 1994. Ucrania ha pasado por varios periodos de rechazo a su condición de Estado no nuclear, aunque finalmente accedió al TNP.

En lo relativo al armamentismo, destacan, entre otras variaciones, un importante proceso de desarme nuclear por parte de Occidente y Rusia, con la sola excepción de Francia. En la región de Oriente Medio se continúa con la práctica de comprar armas a gran escala, y no parece detectarse interés a renunciar a la posesión de armamento de alta definición, ni incluso al nuclear, estando en esta zona varias de las naciones consideradas como «frontera», por su sospechada capacidad para construir armas nucleares, e incluso habiéndose detectado, y parado, trampas tendentes a la producción de las mismas por parte de Irak.

En América Latina ha habido algunas iniciativas tendentes a aumentar los arsenales de armas modernas por parte de algunos países con deseos de convertirse de potencia regional, específicamente en el Cono Sur, pero al mismo tiempo se ha producido la ratificación del Tratado de Tlatelolco por parte de Argentina y Chile, y durante los meses precedentes a la celebra-

ción de la Conferencia de Revisión del TNP de 1995, en la que se planteó, y aprobó, la extensión indefinida del Tratado, se llegó a una aceptación casi universal del principio de no nuclearización del continente suramericano.

En la región de Asia se está produciendo un aumento importante de los presupuestos dedicados a la compra y producción de armamentos, por lo general paralelo al incremento de la renta nacional en los países cuya economía se encuentra en proceso de expansión. Al mismo tiempo, China está procediendo a la realización de pruebas nucleares, lo que indica su intención por modernizar sus arsenales de este tipo, y Corea del Norte está siendo cuidadosamente vigilada por el Consejo de Seguridad de la ONU y el OIEA debido a sus intentos de dotarse de una capacidad en armamento nuclear. Australia y Nueva Zelanda, por su parte, son naciones que contribuyen, en la medida de sus fuerzas, a la estabilidad internacional, manifestándose, de palabra y de hecho, contrarias al aumento del armamento nuclear a nivel internacional.

La confección de esta especie de mapa armamentístico tiene por objeto facilitar nuestra evaluación de la situación en el caso de que no hubiera existido un régimen de control de la proliferación nuclear, y dentro de éste, del TNP. Todos los esfuerzos que se hagan en la dirección del control de armamentos serán siempre en beneficio de la comunidad internacional en su conjunto, y es evidente que el trabajo de los encargados de mejorar los instrumentos internacionales adecuados para ello constituye una tarea sin término previsible, en la que la flexibilidad y la capacidad de asumir nuevos retos será un requisito permanente.

Bibliografía

- ALONSO BERRIO, M. 1994, *Conferencia de Extensión y Revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares en 1995*. Memoria del curso selectivo de Secretario de Embajada.
- GOLDBLAT, J. 1985, *Nuclear Non-Proliferation. A Guide to the Debate*. SIPRI/Taylor & Francis. Londres.
- *Prospects for Improving Nuclear Non-Proliferation Mechanisms, en Nuclear Policies un Northeast Asia*. UNIDIR. ONU. Ginebra.
- GRAHAM, T., jr. 1993 (19 de octubre), discurso ante el Comité de la XLVIII Sesión de la Asamblea General de la ONU. En: *Publications of the US Arms Control and Disarmament Agency. Office of Public Information*. Washington.
- OYARZUN, R. 1995, *El Tratado de No Proliferación Nuclear*. Inédito.