

# LA LUCHA CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES

BERNARDO MABIRE

## DEFINICIONES Y NATURALEZA DE LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR

Quien desea la sobrevivencia del planeta experimenta ansiedad por la proliferación de armas nucleares. Varía, sin embargo, el motivo de la inquietud, pues la proliferación se manifiesta de maneras que, a primera vista, son distintas. Las dos principales pueden concebirse como fenómenos diferenciados e independientes o como facetas de un fenómeno; la evidencia respalda, en mayor grado, la segunda interpretación. Con todo, aunque la diferencia tiende a desvanecerse en la práctica, es común, para propósitos de análisis, distinguir entre proliferación horizontal y vertical. La primera designa el desarrollo de capacidad para producir armas atómicas en países de recursos medios y aun escasos que no las tenían; la segunda alude al crecimiento de arsenales y al avance técnico que permite perfeccionar las armas de potencias nucleares consolidadas, es decir naciones muy desarrolladas y, sobre todo, las dos superpotencias.

Entre los que pueden contribuir a la proliferación horizontal, cabe distinguir dos grupos: los países nucleares no declarados y los países nucleares en potencia. Se aplica el primer calificativo a cualquiera del que la comunidad internacional sospeche, basada en indicios inequívocos, que ha producido armas nucleares en secreto y podría utilizarlas. Israel pertenece a esta categoría. En su resolución<sup>1</sup> del 10 de noviembre de 1983, la Asamblea General de las Naciones Unidas reiteró inquietud ante pruebas de que ese país había adquirido las terribles armas y capacidad para fabricarlas. La Asamblea le pidió que desmintiera sus amenazas de atacar instalaciones nucleares de otros estados (como hizo en Irak, donde lanzó un "ataque preventivo" contra un reactor) y se pro-

<sup>1</sup> Hay versiones abreviadas de las resoluciones de la Asamblea General en *SIPRI Yearbook 1984*, Stockholm International Peace Research Institute, Filadelfia, Taylor and Francis, 1984, pp. 625-627.

nunció a favor de medidas legales para prohibir actos semejantes. El 15 de diciembre de 1983, la Asamblea condenó nuevamente a Israel por no renunciar a la posesión de aquellas armas, y por no poner sus instalaciones nucleares bajo salvaguardas internacionales; pidió también a la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA) que cancelara cualquier colaboración científica con ese país, por cuyo medio pudiera aumentar su poder.

Se piensa que Sudáfrica es otro Estado nuclear no declarado. El 20 de diciembre de 1983, la Asamblea General condenó el fortalecimiento desmedido de su aparato militar, que cuenta con capacidad atómica para fines de agresión y chantaje. La Asamblea reiteró llamados a respetar, en África, la condición de zona libre de armas nucleares, exigió a Sudáfrica abstenerse de probar, fabricar, desplegar, transportar, almacenar y emplear esas armas, y la exhortó a someter sus instalaciones atómicas a inspección de la OIEA. Además, la Asamblea condenó toda colaboración con el régimen sudafricano, en especial los acuerdos para proporcionar equipo y servicios de mantenimiento a las instalaciones de Sudáfrica.

Los países nucleares en potencia constituyen otra categoría. Tienen materias primas, recursos financieros y capacidad técnica (propia o prestada), por una parte, y la voluntad necesaria, por otra, para producir armas atómicas. Elementos de ambos órdenes deben estar presentes para definir como tal a un país nuclear en potencia. La voluntad no es suficiente para dotarse de armamento cuando se carece de los medios necesarios, como tampoco bastan los recursos en ausencia de voluntad: naciones con capacidad objetiva para transformarse en potencias atómicas se abstienen de hacerlo por razones políticas, culturales, morales o de otro tipo.

Suecia, por ejemplo, podría sin duda producir armas nucleares si lo deseara, pero ha optado por aferrarse a su posición tradicional de neutralidad. Canadá es otro país próspero que ha renunciado a esas armas, quizá porque confía en la protección de Estados Unidos o porque no desea imitar a un vecino tan poderoso, en interés de consolidar la identidad canadiense. Una actitud similar de la República Federal Alemana obedece a que también se acoge a los acuerdos de seguridad estadounidenses. Lo mismo es cierto de Japón, país que tendría una razón adicional para no producir armas atómicas: el trauma de haber sufrido su fuerza destructiva. En Europa Occidental, la idea de un sistema regional de defensa nuclear perdió fuerza cuando se estableció la OTAN, mientras que Europa Oriental espera que la Unión Soviética la defienda en caso de conflicto grave.

En cambio, ciertos países parecen tener recursos y voluntad para sumarse al club atómico. Brasil, por ejemplo, ha hecho tal progreso en la materia —con ayuda de Alemania Federal— que dispondría de armamento en un plazo menor de 10 años, si persistiera en el empeño. Cabe esperar que el retorno a un gobierno democrático inhiba esa aspiración, pero las ambiciones nucleares podrían seguir vivas por dinamismo propio y por obra de remanentes de influencia militar. Todavía en abril de 1985, altos funcionarios públicos brasileños declararon su confianza en que la fuerza nuclear mejorase la imagen internacional de su país.<sup>2</sup> Argentina, por su parte, anunció en noviembre de 1983 que contaba ya con plantas para el enriquecimiento del uranio, creadas con apoyo de Francia. El gobierno francés ha brindado ayuda, igualmente, a Corea del Sur y Paquistán. El segundo avanzó tanto en su programa de armas nucleares, que India podría organizar un ataque preventivo contra las instalaciones paquistanas.

La designación de Estado nuclear en potencia se aplica también a Irak y Egipto. El secretario de defensa egipcio declaró, en 1980, que su país se dotaría de armas atómicas, “para propósitos de disuasión”, en caso de que Libia las adquiriese. Por otra parte, en marzo de 1984 se reveló que el gobierno australiano había aprobado un estudio sobre defensa estratégica, cuya conclusión era que Australia debía procurarse capacidad nuclear para no quedar a la zaga de sus vecinos.<sup>3</sup>

Es punto de controversia cuál de las dos modalidades de proliferación resulta más peligrosa y si conservan autonomía en la práctica. Cierta predisposición hostil contra las grandes potencias hará que un observador postule la mayor peligrosidad del tipo vertical, es decir del aumento —en cantidad y calidad— de arsenales en países atómicos consolidados. En apoyo a esta posición extrema, se restará peso a los riesgos de la proliferación horizontal, aduciendo que los estados nucleares en potencia no han realizado ninguna prueba importante desde que India llevó a cabo su explosión atómica, en 1974, con la posible excepción de un experimento de Sudáfrica, que habría tenido lugar en 1979 pero nunca se confirmó. Llevado hasta sus conclusiones últimas, este razonamiento niega impulso inherente a la proliferación horizontal, para concebirla como simple reflejo de la vertical. Pero aquélla sigue siendo un problema verdadero, con expresiones concretas y consecuencias nefastas observables.

Se multiplican los reactores y van en aumento las reservas de las

<sup>2</sup> *Excelsior*, 29 de abril de 1985.

<sup>3</sup> Gordon Thompson, “A Turning Point for the NPT?”, *ADIU Report*, 6(6), noviembre-diciembre de 1984, p. 1.

materias primas requeridas para producir energía atómica. El proceso no tiene por qué ser nefasto. No convendría intentar frenarlo: no se podría, por lo inevitable del desarrollo técnico. El problema básico reside en la aplicación de los conocimientos, punto donde interviene la voluntad humana para decidir bienestar o destrucción. A menudo, la idea de producir energía nuclear para fines pacíficos encubre intenciones belicistas. Sin embargo, a pesar de los muchos casos de engaño, aquellos fines no dejan de ser posibles ni legítimos en un mundo que ha padecido graves crisis de energéticos, con duros efectos no sólo en países muy ricos. Por desgracia, se diluyen los linderos entre la actividad nuclear “civil” y la “militar”. La técnica fluye entre los dos ámbitos porque es neutra en esencia, y sus frutos dependen de cómo se utilice. De ahí el dilema que expresan dos necesidades en conflicto: combatir la proliferación horizontal de armas nucleares sin vedar a potencias menores el acceso a progresos técnicos de gran utilidad, con muchas más aplicaciones que la guerra. Un objetivo es de exclusión, el otro de participación. La paradoja se resolvería si fuera posible establecer mecanismos de discriminación selectivos que, sin impedir el avance de la investigación científica ni convertirla en monopolio de las naciones más poderosas, evitara la desviación de recursos hacia la actividad nuclear con fines bélicos en potencias medias.

Sea fuerza autónoma o no, la proliferación horizontal trae efectos negativos que nadie podría negar, tanto internos —en los países que se esfuerzan por producir las armas— como regionales y mundiales. Este fenómeno engendra violencia y fomenta, en palabras de Alva Myrdal, una atmósfera de incertidumbre en la que se deteriora todo sentido moral. Además, agrava el riesgo de accidentes, contaminación y terrorismo con armas atómicas; peor aún, implica desvirtuar la ciencia y la técnica, y sacrificar necesidades de la población civil, situación tanto más deplorable cuanto menos desarrollado sea el país nuclear en potencia. Hay quien afirma que las naciones muy industrializadas se permiten aumentar sus presupuestos militares sin menoscabo del gasto social, porque existen vigorosos programas de salud y educación pública que no pueden alterarse. No cuentan con nada semejante los países del Tercer Mundo, por lo que no tendrían manera de emplear sus recursos para fines bélicos sin provocar deterioro en los niveles de vida.

Todo gasto militar, no sólo en programas nucleares, trae consecuencias graves en países de recursos medios, devastadoras en el mundo subdesarrollado. Cabe citar el ejemplo de varios estados de América Latina, donde el pago de la deuda externa supera los ingresos por concepto de exportaciones, pero el endeudamiento continúa para comprar más equipo

bélico moderno y financiar déficit gubernamentales que obedecen, en gran parte, al gasto militar. Es difícil romper este círculo vicioso, aunque surja voluntad de hacerlo a raíz de cambios políticos. En Argentina, pese a que el nuevo gobierno democrático suscribió el compromiso de reducir el presupuesto militar, no ha cumplido esa promesa tanto como deseaba. Además de que la creación de bases británicas en las Malvinas y los repuntes de tensión en las relaciones con Brasil restan impulso al proyecto de limitar el papel del ejército argentino, no ha terminado de pagarse el rearme de fines de los años setenta, y siguen pendientes las cuentas de la onerosa guerra con Gran Bretaña por las islas. La modernización de la infraestructura militar continúa, así sea por inercia, en un país que no ha desarrollado plenamente su capacidad de producción.<sup>4</sup>

Se ven efectos similares del gasto militar, o más agudos, en un país tan subdesarrollado como Paquistán, que en 1983 destinaba al servicio de su deuda externa 70% de la ayuda recibida del exterior, y sin embargo se aferraba a su ambicioso programa nuclear. No parece menos dramática la situación de varios países africanos, cuyo presupuesto para "defensa", aunque no representa una proporción muy considerable del producto nacional bruto, implica dilapidar recursos muy limitados.

Es ya demasiado grave el problema del gasto bélico excesivo del Tercer Mundo, orientado principalmente hacia la compra de armas convencionales en mercados donde los proveedores tienen cada vez más motivaciones financieras, aparte de las políticas. Por ende, resulta inadmisibles que aumenten los costos sociales en naciones pobres o de riqueza media que adoptan programas atómicos. La proliferación horizontal crea problemas internos en los países nucleares en potencia, en cuanto frena su desarrollo económico, social y político, e impide el bienestar de las sociedades nacionales. Igual o mayor es el peligro que entraña este fenómeno en vista de rivalidades entre varios estados atómicos encubiertos o en potencia y sus vecinos. Podrían citarse los conflictos de Israel y las naciones árabes, India y Paquistán, Sudáfrica y estados de la región, e incluso Brasil y Argentina.

Considero contrario a la objetividad negar el origen y la evolución específicamente regionales de estos antagonismos, causa indudable, entre varias, del vigor autónomo que pueda tener la proliferación horizontal. No sería menos erróneo ignorar que, si bien ese tipo de proliferación obedece a factores internos en los países nucleares en potencia y a la

<sup>4</sup> Elisabeth Skons y Rita Tullberg, "World Military Expenditure", en *SIPRI Yearbook 1984*, p. 101.

tendencia de cada uno a imitar la militarización de sus vecinos —que suelen ser enemigos seculares— en un ambiente de tensiones locales, la difusión de las armas atómicas también refleja la pugna entre las grandes potencias y en buena medida es obra de su intervención.

Estados Unidos, la Unión Soviética y Francia, sobre todo, contribuyen a militarizar países de recursos medios y subdesarrollados a los que proporcionan ayuda bélica, o fondos “para desarrollo” —cuyas intenciones reales son políticas— que se emplean, en la práctica, para fines de guerra.<sup>5</sup> Al participar en conflictos locales, las grandes potencias los vuelven internacionales, con los graves peligros que eso implica para el mundo; la seguridad del planeta está continuamente amenazada por la posibilidad de que aquéllas creen bases militares adicionales y desplieguen más armas nucleares en países aliados. Son planos, los anteriores, donde tienden a fundirse en un solo fenómeno las modalidades horizontal y vertical de la proliferación. La diferencia entre las dos se diluye también por la similitud de sus causas. Una que parece universal es la influencia de las burocracias, en primer término la militar, más agresiva en estados ensoberbecidos de poder y en aquellos donde el ejército ha usurpado la autoridad política, que usa en vanos empeños por imponer a la sociedad sus formas particulares de pensamiento y organización. Se menciona la búsqueda de prestigio como otro motivo de cualquier forma de proliferación, a menudo más fuerte que el deseo de amenazar efectivamente a otros países. Por otra parte, el crecimiento de los arsenales nucleares se pliega, en todos los casos, a un modelo de reacciones en cadena, según el cual un país que adquiere más armas da pretexto a sus adversarios para multiplicar las suyas. De ahí la necesidad de abordar la proliferación como problema general, que no se remedia con medidas parciales sino con acciones de alcance mundial.

#### EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN

Se han suscrito ya, de hecho, varios acuerdos internacionales para combatir la proliferación de armas atómicas. El más conocido es el Tratado de no proliferación de armas nucleares (TNP), que se firmó en julio de 1968 y entró en vigor en marzo de 1970. El TNP prohíbe que países nucleares transfieran a otros armas atómicas, y que les brinden ayuda o incentivos para fabricarlas o adquirirlas. Los estados sin armamento

<sup>5</sup> Alva Myrdal, *The Game of Disarmament*, Nueva York, Pantheon Books, 1979, pp. 23-25.

nuclear se comprometen a no recibirlo ni producirlo, así como a celebrar acuerdos de salvaguarda con la OIEA, destinados a impedir que la energía nuclear se desvíe de fines pacíficos hacia propósitos militares. Las partes del acuerdo se obligan a facilitar el intercambio de equipo, materias primas e información para usos pacíficos de la energía atómica, de modo que las ventajas de los mismos queden al alcance de los países signatarios que no desarrollen técnica nuclear. Los miembros del TNP se comprometen, finalmente, a proseguir negociaciones para detener la carrera de armas atómicas y auspiciar un tratado general sobre desarme.

Pese a méritos que se aprecian a primera vista, el TNP siempre ha sido objeto de polémica.<sup>6</sup> Sus partidarios afirman que ha garantizado la seguridad internacional. Sus detractores lo denuncian como instrumento de las superpotencias, que lo utilizarían para mantener una hegemonía compartida sobre el mundo. No puede negarse el éxito del TNP en cuanto 120 naciones han ofrecido, al suscribirlo, no sumarse al club atómico. Por otra parte, fue un logro en sí que Estados Unidos, la Unión Soviética y Gran Bretaña prometieran formalmente dar acceso a técnica nuclear para fines pacíficos y frenar la carrera bélica. Sin embargo, la lista de los que no han firmado incluye a países que cuentan con armas atómicas o esperan adquirirlas (Argentina, Brasil, China, Francia, India, Paquistán, Sudáfrica), lo que disminuye la eficacia del Tratado. Además, el TNP ciertamente aspira a mantener el orden de los años sesenta, ya que reserva la condición de Estado nuclear, para propósitos de conferir derechos y obligaciones, a los que produjeron o probaron armas atómicas antes de que finalizara 1966.

De ahí las acusaciones al TNP por "discriminar" a ciertos países. Por supuesto, la discriminación es inherente a un acuerdo cuyo objetivo contraría, por necesidad, aspiraciones de potencias medias. Sin embargo, éstas perderían motivos de resentimiento, y pretextos para no suscribir o respetar el Tratado, si en la práctica obtuvieran, a cambio de su renuncia a la fuerza nuclear, lo que promete el TNP, es decir acceso a progresos técnicos. Como nadie en el mundo se resigna a la inferioridad, y todos exigen, cuando menos, simbolismos que mantengan remedos de igualdad, desde los orígenes del TNP eran de prever dificultades para llevarlo a la práctica. Por una parte, el principio de exclusión tenía que imponerse, naturalmente, en las negociaciones del Tratado; por otra, cabía esperar que un acuerdo que concibieron las superpotencias no atrajera a países menores cuya ambición limitaba,

<sup>6</sup> Thompson, p. 1.

menos aún si el poder de aquéllas se expresaba en beneficios y deberes desiguales que consagró el texto final del TNP.<sup>7</sup>

Resulta difícil, por ejemplo, para muchos orgulllos nacionales —en especial del Tercer Mundo— aceptar la regla del TNP según la cual países sin armas atómicas deben someter sus instalaciones nucleares a control internacional, en tanto que no se inspeccionan plantas atómicas no militares en las grandes potencias. Otra desigualdad hiriente, ni siquiera bien justificada, es que el Tratado permite, a los miembros del club atómico, libertad de intercambiar, entre varias cosas, materias primas vedadas a estados sin armas nucleares.

Se pensó, tal vez, que el impacto negativo de este desequilibrio se compensaría con promesas de las superpotencias —contenidas en los artículos V y VI del TNP— de controlar la carrera de armamentos, propugnar el desarme y dar acceso a los beneficios de pruebas nucleares para fines pacíficos —a bajo costo y por conducto de un órgano internacional— a todos los signatarios del Tratado. No se han cumplido esas promesas, lo que aumenta el malestar entre críticos del TNP, quienes afirman que éste no se elaboró para convencer a sus destinatarios lógicos, y deploran que no exista reciprocidad de obligaciones y privilegios. Algunas quejas responden al temor legítimo de verse marginado de progresos técnicos u obedecen al apego a principios igualitarios geminos; otras son artimañas para no someterse a controles internacionales y dejar libre curso al belicismo, con el argumento de que nadie acata reglas y de que no tendrá sentido reprimir la proliferación horizontal mientras siga la carrera nuclear de las superpotencias. En cualquier caso, el TNP se debilita, y convendría reformarlo para atenuar asimetrías, de modo que no hubiera causa real para sentirse vulnerado ni pretexto alguno para repudiar sus normas.

Las reformas que sugieren especialistas interesados en aumentar la eficacia del TNP, incluyen acuerdos que limiten gradualmente todos los programas atómicos, control uniforme de los intercambios de materias primas y tecnología nuclear, moratoria a la aplicación de nuevas técnicas de enriquecimiento del uranio y mayores facultades de supervisión para la OIEA.<sup>8</sup> Subyace estas recomendaciones la idea de que la proliferación es un problema mundial, controlable sólo mediante restricciones que se apliquen a todos los países. Correspondería un papel más importante a la OIEA, porque está en condiciones de ejercer controles adicionales que se requieren para combatir la proliferación con

<sup>7</sup> Myrdal, pp. 169-177.

<sup>8</sup> Thompson, pp. 3-4.



más eficacia y sin lesionar ideales de justicia. La OIEA debería supervisar todas las transferencias de materias fisionables y equipo nuclear, y convendría poner bajo su salvaguarda las instalaciones atómicas de todos los países por igual.

La reciprocidad, norma cuyo respeto exige el mundo, supone que las grandes potencias ofrezcan algo a cambio de la renuncia de otros estados a las armas nucleares. Aquéllas podrían, como sugiere Alva Myrdal,<sup>9</sup> comprometerse a nunca utilizar ese armamento contra países que no lo tengan, y en la práctica deberían cumplir con los ofrecimientos plasmados en los artículos V y VI del TNP. Se lograría un avance fundamental si los estados con armas nucleares desistieran de mejorarlas, lo que suprimiría una variedad muy peligrosa de proliferación vertical. El primer paso en esa dirección, que daría mucha fuerza al TNP, sería proscribir todas las pruebas atómicas con fines de guerra.

#### ACUERDOS PARA PROSCRIBIR ENSAYOS NUCLEARES

Hasta la fecha, no han tenido gran éxito los esfuerzos internacionales para limitar experimentos atómicos. Un acuerdo bien conocido, el Tratado por el que se prohíben los ensayos con armas nucleares en la atmósfera, el espacio ultraterrestre y debajo del agua (*Partial Test Ban Treaty*, PTBT), se firmó en agosto de 1963 y entró en vigor en octubre de ese año. No ha sido muy eficaz, pese a muchos signatarios. En realidad, gran número de países lo han suscrito porque prohíbe actividades que no interesan a nadie, en vista de su limitada repercusión militar. Lo mismo vale por el Tratado sobre prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, de 1971, cuyas restricciones abarcan los experimentos atómicos en esos medios.

Al negociar el PTBT, Estados Unidos y la Unión Soviética hicieron promesas vanas: no implicaba sacrificios proscribir experimentos en la atmósfera, pues quedaban permitidas las explosiones subterráneas, que cobraron entonces legitimidad. De ahí las opiniones de que fue contraproducente el PTBT. Se vislumbró la posibilidad de limitar las pruebas bajo tierra cuando las dos superpotencias firmaron, en julio de 1974, el Tratado sobre limitación de ensayos nucleares subterráneos (*Threshold Test Ban Treaty*, TTBT). Sin embargo, el TTBT proscribe sólo explosiones que excedan de 150 kilotonnes, elevadísimo límite que resta

<sup>9</sup> Myrdal, pp. 182-193.

importancia al acuerdo, pues carecería de utilidad rebasarlo.

Paradójicamente, el TTBT sancionó las pruebas nucleares subterráneas y ha servido para ocultar la falta de un tratado que prohíba todos los ensayos atómicos. Se dice que proscribirlos ha dejado de ser prioridad, porque su importancia ha disminuido conforme se ha desarrollado capacidad para simularlos en computadora. Empero, no todos los países disponen de técnica tan avanzada. Los experimentos siguen siendo indispensables para que más de un Estado satisfaga su ambición nuclear, y cada vez que se realizan tienen efectos políticos muy negativos, motivo suficiente para desear suprimirlos. Un acuerdo sobre prohibición de todas las pruebas atómicas inhibiría a los países nucleares en potencia, y si limitara la investigación con fines de guerra, frenaría también la proliferación vertical en las grandes potencias, al desalentar la carrera por mejorar las armas.

En junio de 1983, Suecia presentó al Comité de Desarme de Ginebra (que desde fines de 1984 se llama Conferencia de Desarme) una versión revisada de su proyecto de tratado de 1977 para prohibir experimentos nucleares en todos los medios.<sup>10</sup> El proyecto propone verificar el cumplimiento de normas internacionales mediante intercambios de información sismológica y de datos sobre radiactividad en la atmósfera. Un comité consultivo, auxiliado por un equipo técnico y un secretariado permanente, vigilaría la aplicación del tratado, que obligaría a los signatarios a no realizar explosiones y a no alentar o auxiliar a otros para llevarlas a cabo, incluidos los ensayos con fines pacíficos, que se cancelarían mientras no hubiera acuerdos internacionales para controlarlos. Esta última disposición enfrenta rechazo de países del Tercer Mundo —en especial Argentina, Brasil, India y Paquistán— que invocan de nuevo el tema de la discriminación, por oportunismo que encubre agresividad o por inquietud sincera de padecer injusticias. Problema no menos grave es la actitud de Francia y China, que declararon no estar dispuestas a respaldar el proyecto sueco si Estados Unidos y la Unión Soviética no reducen primero sus arsenales. Gran Bretaña, por su parte, puso en duda los métodos de verificación, como han hecho frecuentemente las potencias atómicas para evitar que progresen negociaciones sobre prohibición de experimentos.

En realidad, la verificación ha dejado de ser obstáculo. Además de instalaciones sismológicas, se cuenta con satélites, radares y equipo acústico perfeccionados hasta el punto que permiten distinguir, prácticamente

<sup>10</sup> Jozef Goldblat, "Multilateral Arms Control Efforts", en *SIPRI Yearbook 1984*, pp. 593-601.

sin riesgo de equivocación, pruebas nucleares de terremotos naturales.<sup>11</sup> Por ende, si los países atómicos niegan apoyo a iniciativas para proscribir ensayos con el argumento de la “imposibilidad de verificar el cumplimiento de normas”, cabe suponer que ocultan, bajo pretextos, su falta de voluntad política para negociar, y que tiene validez la tesis muy difundida de que las dos superpotencias conspiran, en forma deliberada o subconsciente, con la colaboración de Francia y Gran Bretaña, para proseguir la carrera de armas nucleares.<sup>12</sup>

#### PERSISTENCIA DE LA PROLIFERACIÓN

Se manifestaría confabulación de Estados Unidos y la Unión Soviética en la tendencia de cada cual a proponer —para combatir la proliferación de armas atómicas— lo que sabe de antemano que no admitiría el otro. Las propuestas mejor recibidas suelen referirse al armamento que se ha vuelto inútil u obsoleto, y generalmente cristalizan en acuerdos de poca trascendencia militar. No se negocia para frenar la modernización de arsenales. Convenios como los de SALT I y SALT II resultan contraproducentes, porque al fijar un límite muy alto —superior al que justificarían razones estratégicas— a la cantidad de proyectiles que pueden tener las superpotencias, les dan incentivos para cubrir su cuota, por razones de simbolismo y prestigio más que de utilidad bélica.

Así continúa y se institucionaliza la proliferación vertical, que pretenden justificar Estados Unidos y la Unión Soviética alegando vulnerabilidades imaginarias, sobrestimando la capacidad y precisión de las armas del adversario o citando necesidades falsas de restablecer la “paridad”. Este último concepto se ha vuelto absurdo, pues ambos países tienen ya más armamento del que podrían usar. No hace falta que se igualen las capacidades militares de dos grandes enemigos cuando han rebasado el límite de la amenaza efectiva: sólo el poder de represalia conserva importancia. Pero los poderosos no suelen conformarse con la “paridad”, sino que aspiran a la “superioridad”, noción igual de absurda o más (por las mismas razones) que se utiliza para fines políticos y de propaganda no estratégicos, y que destruye la esperanza de controlar la proliferación, porque es requisito indispensable, para detener la carrera de armas nucleares, concebirlas solamente como medio de disuasión. Triunfa el belicismo, en parte debido a que son tenues

<sup>11</sup> David Owen, “A Total Test Ban”, *ADIU Report*, 7(2), marzo-abril de 1985, pp. 2-3.

<sup>12</sup> Myrdal, prefacio y capítulos I-III.

los linderos entre medidas militares defensivas y ofensivas, y también porque el avance técnico fomenta la ilusión de poder conseguir, en el futuro no muy lejano, superioridad nuclear.

Se fabrican hoy día misiles con capacidad de destrucción cada vez mayor, y se perfeccionan, sobre todo, los que se lanzan desde submarinos, en interés de lograr precisión que daría incentivo para usarlos en operaciones ofensivas. Empero, el mejor ejemplo de búsqueda irracional de superioridad es la iniciativa de defensa estratégica, que anunció Reagan en marzo de 1983 y definió como "sistema de defensa total", que, si pudiera crearse y funcionar realmente como se prevé, daría a Estados Unidos capacidad de primer ataque.

El inconveniente más grave de este proyecto no es que lesiona el espíritu del tratado sobre misiles de 1972 entre Estados Unidos y la Unión Soviética, e infringe disposiciones del PTBT que prohíben experimentos en el espacio exterior.<sup>13</sup> Ni qué decir de los aspectos prácticos: la visión de instalaciones que permitan detectar, interceptar y destruir misiles enemigos desde el espacio, usando rayos láser y espejos gigantescos, pertenece a la ciencia ficción. Aunque la técnica moderna pudiera volver realidad la fantasía, un sistema tan complejo costaría tanto que a duras penas lo pagaría la sociedad más próspera del mundo; además, quedaría vulnerable a los ataques de armas anti-satélites, y no protegería a Estados Unidos de misiles que vuelan a baja altura, son difíciles de detectar y pueden producirse, a costo moderado, en grandes cantidades.<sup>14</sup> Lo peor, para el mundo entero, es que el proyecto de "guerra de las galaxias" —favorito de Reagan pese a críticas de numerosos grupos científicos y políticos— se interpreta en la Unión Soviética, con razón, oportunismo o ambas cosas, como parte de una estrategia ofensiva de Estados Unidos, que dará lugar a una respuesta de aquel país y al repunte del armamentismo.

Si las grandes potencias dejaron libre curso a la irracionalidad, podría creerse que únicamente su poder aplacaría las fuerzas tremendas que han desatado, pero como nada prueba que tengan voluntad de proceder en esa forma, se requiere presión de otros países contra la carrera nuclear. Ésta engloba el mundo en su amenaza, que vuelve fútiles las distinciones entre proliferación horizontal y vertical, sobre todo porque aquellas potencias participan en conflictos ajenos y brindan apoyo a estados de recursos medios para llevar adelante sus programas nucleares.

<sup>13</sup> Bhupendra Jasani, "The Military Use of Outer Space", en *SIPRI Yearbook 1984*, pp. 351-368.

<sup>14</sup> Alejandro Nadal, *Tecnología militar y armamentos estratégicos*, El Colegio de México, 1985, pp. 15-20.

El pensamiento conservador que predomina hoy día en Estados Unidos y otras naciones muy industrializadas, postula que países de fuerza limitada —sobre todo los subdesarrollados— deben abstenerse de expresar su opinión y de participar en negociaciones sobre control de armas, pues no han accedido a la “madurez” que confiere credibilidad internacional. La misma actitud despectiva subyace el TNP: una razón para conceder privilegios a miembros del club atómico e imponer restricciones severas a países nucleares en potencia, es la idea de que los primeros derivan sabiduría y cualidades morales de su poder, que supuestamente garantizan un uso responsable de la energía nuclear, en tanto que las demás naciones no son dignas de confianza.

De hecho, el grave peligro en que está hoy día el planeta se debe a los países atómicos más poderosos: no conviene confiarles en exclusividad el control de la proliferación, si durante los últimos decenios han desplegado aparatos militares que probablemente acabarían con la humanidad en caso de guerra. Sean exageradas o no las descripciones del “invierno nuclear” secuela del bombardeo de ciudades, la destrucción infligiría —aunque no fuese total— sufrimiento más allá de lo imaginable. El riesgo basta para que cualquier Estado asuma el derecho y el deber de protestar. Las superpotencias tienen supremacía en capacidad para destruir, pero su influencia moral ha declinado, y no se les reconoce “derechos” a resguardar su seguridad amenazando la del mundo.<sup>15</sup>

Es verdad, por otra parte, que la falta de poder no confiere, por sí misma, superioridad moral a países de recursos limitados, menos aún a sus gobiernos, buen número de los cuales no inspiran respeto a la comunidad internacional y carecen de legitimidad ante su pueblo, en particular cuando le han impuesto —frecuentemente con ayuda de grandes potencias— programas militares que contrarían la voluntad y sacrifican el nivel de vida de las mayorías. Esto hace más legítimo el deseo de muchas sociedades —incluso contra su gobierno— de no ver sus países envueltos en la carrera nuclear ni víctimas de ella. Una forma de resistir al belicismo es propugnar zonas libres de armas nucleares, aunque también el éxito de estos esfuerzos en favor de la paz —que por razón natural quedan a cargo de países medios y pequeños— depende de que las naciones poderosas colaboren o no interfieran con ellos.

<sup>15</sup> Thompson, p. 4.

## ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES Y CONCEPTOS DE SEGURIDAD

Se crea una zona libre de armas nucleares cuando países vecinos se comprometen, por acuerdo, a renunciar a ellas, y entablan negociaciones con los estados atómicos para extraerles la promesa de no atacar la zona con estas armas ni desplegarlas ahí. Pocas empresas de ese tipo han prosperado, pues las grandes potencias encuadran sus aliados en bloques rígidos que limitan el margen para diplomacias regionales autónomas, además de que, por encima de cualquier presión externa, los países tienden a definir su interés nacional en forma estrecha y egoísta que dificulta la cooperación internacional. Hay algo de ironía trágica en que uno de los tratados más completos sobre desnuclearización y desmilitarización de una zona se refiera a la Antártida.

Hubo propuestas interesantes en Europa, como la de Rumanía, en 1957, para declarar los Balcanes región de paz, o la de Polonia, el mismo año, para formar con las dos Alemanias y Checoslovaquia un área libre de armas atómicas. En junio de 1983, el gobierno soviético declaró que estaba dispuesto a facilitar la creación de una zona semejante en el norte de Europa.<sup>16</sup> Sin embargo, alianzas militares han inhibido el progreso de estas iniciativas. Parecería más fácil prohibir el armamento nuclear en regiones subdesarrolladas o de industrialización reciente, que gocen de cierta autonomía y armonía política. Australia y Nueva Zelanda, por ejemplo, se prestarían a eso. En cambio, no hay condiciones propicias en el Medio Oriente ni en el sur de Asia. Es cierto que Paquistán e India han presentado, cada uno por su parte, propuestas para formar una zona libre de armas atómicas, pero la falta de colaboración entre ambos países ha condenado al fracaso sus proyectos mal coordinados. En África, los esfuerzos por vedar las armas nucleares se remontan a principios de los años sesenta, cuando varios países del continente formularon una declaración con ese propósito, que avaló la Asamblea General de las Naciones Unidas. Por desgracia, Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia no respaldan el proyecto, y el programa nuclear de Sudáfrica sigue en marcha.

El caso de América Latina da lugar a cierto optimismo, porque un grupo de países idearon un buen sistema para poner en práctica su acuerdo que proclama esa región libre de armas atómicas. El Tratado sobre prohibición de armas nucleares en América Latina, o Tratado de Tlatelolco, se firmó en febrero de 1967. Prohíbe a los estados latinoameri-

<sup>16</sup> Jozef Goldblat y Ragnhild Ferm, "Chronology of Major Events Related to Arms Control Issues", en *SIPRI Yearbook 1984*, p. 678.

canos signatarios probar, utilizar, fabricar, adquirir, recibir, almacenar, desplegar e instalar esas armas. Las partes del acuerdo se comprometen a celebrar acuerdos con la OIEA para la aplicación de salvaguardas a sus actividades nucleares. Según el protocolo I, los países que tienen a su cargo territorios en la región que delimita el Tratado (Francia, Holanda, Gran Bretaña y Estados Unidos) se obligan a respetar la desnuclearización militar de la zona. El protocolo II dispone que los estados con armas atómicas respeten esa condición de América Latina y no participen en actos que violen el acuerdo, ni utilicen o amenacen con usar su armamento contra los signatarios.

Si uno evalúa los resultados del Tratado de Tlatelolco solamente en función del número de naciones que lo han firmado y ratificado, la conclusión es desalentadora, pues no ha entrado en vigor para varios de los países latinoamericanos más poderosos e influyentes. Argentina lo firmó, pero no lo ha ratificado; Brasil y Chile mantienen reservas que suspenden su aplicación y equivalen, en la práctica, a no suscribirlo; Cuba ni siquiera lo ha firmado. Los gobiernos militares que por largo tiempo padecieron Argentina y Brasil negaron su apoyo con el argumento de que el Tratado debería permitir explosiones nucleares con fines pacíficos; el de Cuba no lo suscribió, en protesta —según dijo— porque Estados Unidos dispone de instalaciones militares en Guantánamo, controla la zona del Canal de Panamá y ocupa Puerto Rico. Además, Francia no ha ratificado el protocolo I, que firmó en marzo de 1979.

A pesar de tan grandes limitaciones, puede hablarse de logros del Tratado de Tlatelolco en cuanto ha creado un mecanismo de verificación admirable: las partes celebraron convenios con la OIEA, cuyas salvaguardas refuerzan los controles de la Organización para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina (OPANAL), que estableció el Tratado. La OPANAL dispone de una conferencia, un consejo y un secretariado que encabeza un secretario general, funcionario al que los miembros del acuerdo presentan informes semestrales y reportes especiales cuando aquél los solicita. El consejo puede ordenar visitas para realizar inspecciones, a petición de cualquier Estado parte; si se comprueban violaciones al Tratado, la conferencia de la OPANAL las reporta a la Asamblea General y al Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, así como a la OIEA, que suspende los derechos del infractor.<sup>17</sup> Esta notable combinación de mecanismos de control regionales y mundiales resuelve un problema práctico medular de los convenios sobre control de armas nucleares.

<sup>17</sup> Alfonso García Robles, *La proscripción de las armas nucleares en la América Latina*, México, El Colegio Nacional, 1975.

En el Tratado de Tlatelolco se adivina un deseo de fomentar la cooperación latinoamericana, inspirado quizá en ideales que se remontan al siglo XIX y reacio a menguar pese a la falta de cooperación de varios países, cuya actitud podría deberse a circunstancias pasajeras que no vulneran la unidad fundamental de la zona, donde radican esperanzas de cooperación eficaz en el futuro. Si el Tratado de Tlatelolco no ha tenido la influencia esperada, hay razón de más para que sus partidarios mantengan el empeño de prohibir las armas nucleares en América Latina, e incluso vayan más lejos y propugnen nuevos conceptos de seguridad para substituir los que favorecen el militarismo en esa región y muchas otras.

Habrà que resolver una paradoja. Por una parte, no hay gesta de paz que logre su objetivo sin la colaboración de los principales países atómicos, cuya fuerza militar es la más grande. Por otra, las luchas de "zonas periféricas" para librarse de militarismos nacionales e internacionales, tan vinculados entre sí, deben ser esfuerzos autónomos —con raíz en las sociedades, cuando no en los gobiernos— que expresen repudio a las grandes potencias, porque éstas conciben el mundo como su campo de batalla y contribuyen a militarizar sus aliados respectivos. Ejemplo claro de ese comportamiento es el intervencionismo de Estados Unidos, que ha derrocado gobiernos en Guatemala, República Dominicana, Chile y Granada.

Después de la revolución cubana, por temor a la expansión del comunismo, el gobierno estadounidense financió un programa de reformas en América Latina, la Alianza para el Progreso, pero también se preocupó por hacer más "profesionales" los ejércitos latinoamericanos —buen resguardo contra la izquierda— proporcionándoles recursos materiales y doctrinas de seguridad nacional que interpretan conflictos internos como parte de la pugna Este-Oeste sin reconocerles causa local. En más de un país latinoamericano, el ejército así fortalecido usurpó el poder político e invocó la lucha entre comunismo y "libre empresa" para justificar represión, incluso en periodos en que se atenuó el conflicto de las superpotencias. Aunque la explicación principal del auge, la permanencia y el declive de esos regímenes debe buscarse en factores nacionales, no puede ignorarse la importancia de los apoyos externos que han recibido.

Es motivo principal de la proliferación en cualquiera de sus formas —que no se mantienen diferenciadas, por efecto de raíces comunes— la propensión de las grandes potencias a establecer vínculos entre su propia seguridad, la de regiones periféricas y la de países que las forman. La mayoría de las naciones, posibles víctimas de la agresividad que en-



gendran estas ideas egocéntricas, deben combatir las con una visión que subraye la autonomía de tres fenómenos políticos, independientes en realidad las más de las veces, ligados artificialmente en la concepción y por la práctica de las superpotencias. Conviene disociar del conflicto Este-Oeste la seguridad de diversas regiones, creando mecanismos para que países vecinos resuelvan sus diferencias en negociaciones locales y sin entablar alianzas con estados fuera de la zona, gracias a lo cual se evitaría que más tensiones regionales degenerasen en conflictos internacionales. Por lo que hace a la seguridad nacional de países particulares, no debe dar pretexto a sus gobiernos para la represión de disidentes, menos aún para injerencia de naciones poderosas, que bloquee el desarrollo natural de sociedades en lucha por resolver graves problemas, cuyo origen suele ser interno; antes, debería definirse la seguridad como fruto de la evolución que permite superar desigualdades sociales e instaurar sistemas políticos democráticos.<sup>18</sup>

El triunfo de estos conceptos de seguridad, basados implícitamente en el principio de que no son idénticos los intereses de las superpotencias y otras naciones (aunque sean sus aliadas), implicaría que las primeras reconocieran la dignidad de las segundas, es decir su derecho a un carácter distintivo que quiere consolidarse mediante la búsqueda de objetivos propios. Diplomacias hábiles de varios países, fincadas en la capacidad de influencia real que sólo confiere el vigor de la economía y del sistema político nacionales, podrían presionar a las grandes potencias para que acepten la diversidad y la respeten en vez de manipularla.

<sup>18</sup> Desarrolla estas ideas sobre intervencionismo y seguridad la ponencia de Carlos Portales, "Zona de paz: una alternativa a los desafíos estratégicos de América Latina", Atlanta, International Studies Association, marzo de 1984.