



---

SECRETARÍA

**SESIÓN ESPECIAL DEL CONSEJO DEL ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS  
ARMAS NUCLEARES EN LA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

**PARA CONMEMORAR EL 44° ANIVERSARIO DEL TRATADO DE TLATELOLCO**

MÉXICO, D.F., VIERNES 11 DE FEBRERO DE 2011.

**EL APORTE DE LAS ZONAS LIBRES DE ARMAS  
NUCLEARES AL DESARME NUCLEAR**

**Conferencia del Ministro Antonio Da Costa e Silva**

**Embajada de la República de Brasil**

**Presentado por el Consejero Marcelo M. Viegas**



## **EMBAJADA DE BRASIL EN MÉXICO**

*Lope de Armendáriz 130, Lomas Virreyes, México, D.F. 11000*  
*Tel.: 5201-4531 Fax: 5520-4929 - E-mail: brasemb.mexico@itamaraty.gov.br*

### **EL APORTE DE LAS ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES AL DESARME NUCLEAR**

**Conferencia del Ministro Antonio Da Costa e Silva**  
**Embajada de la República Federativa de Brasil**  
*(presentada por el Consejero Marcelo M. Viegas)*

Hace 44 años, los países de América Latina y el Caribe, al asistir a una persistente escalada del armamentismo nuclear y a la proliferación de países que adquirían esas armas, que llevan al paroxismo el concepto de destrucción masiva, decidieron dar un paso ambicioso y audaz: declarar nuestra región libre de esas armas y, consecuentemente, establecer un régimen jurídico internacional con ese fin, que comprometiera tanto a los países de la región, como a los países que en ellas poseen territorios, así como a los países poseedores de armas nucleares.

América Latina y el Caribe fue la región precursora a dar un basta a la lógica perversa que enmarcaba – y aún extemporáneamente enmarca – la carrera armamentista nuclear, al mismo tiempo en que establecía con claridad que el compromiso con el desarme nuclear debe darse en el marco del derecho internacional y ser verificable.

El Tratado de Tlatelolco es claro en ese sentido, al afirmar que “las armas nucleares, cuyos terribles efectos alcanzan indistinta e ineludiblemente tanto a las fuerzas militares como a la población civil, constituyen, por la persistencia de la radiactividad que generan, un atentado a la integridad de la especie humana y aún pueden tornar finalmente toda la Tierra inhabitable” y, más adelante, que “la desnuclearización militar de vastas zonas geográficas, adoptada por la decisión soberana de los Estados en ellas comprendidos, habrá de ejercer benéfica influencia en favor de otras regiones, donde existan condiciones análogas”.

Esa iniciativa, de hecho, inspiró a otras regiones a seguir el mismo camino. Después de Tlatelolco, tuvimos Rarotonga, Bangkok, Pelindaba, Mongolia y el Tratado

de Asia Central, además del Tratado Antártico. Hoy, más de 140 países declaramos nuestros territorios libres de armas nucleares y afirmamos nuestro compromiso de asegurar ese status con instrumentos jurídicos vinculantes y verificables. Hoy, al mirar el mapa del mundo, lo que comprobamos es que hemos efectivamente conseguido liberar una amplia área del globo de esa peligrosa infección. Hemos también trabajado para buscar asegurar que nuestros pueblos queden libres de la amenaza nuclear.

Los Tratados que establecen zonas libres de armas nucleares no son meros instrumentos que refuerzan el régimen internacional de no proliferación, por más que así también sean concebidos. Y las diferencias entre las zonas libres de armas nucleares y el régimen establecido por el TNP merecen ser singularizadas, por revelar, por contraste, muchas de las contradicciones de ese mismo régimen y del debate sobre el desarme nuclear en general. Por eso, permítanme listarlas:

1. En primer lugar, las ZLANs son arreglos a que los Estados miembros de cada zona llegan libremente, en base a procesos de cooperación regional pautados en la idea de fortalecer la confianza entre sus miembros.
2. En segundo, los compromisos establecidos en esos Tratados se aplican de forma igual a todos los miembros; no hay, ni podría haber, cualquier diferencia entre los que adhieren a esos Tratados, puesto que respetan el principio de obligaciones y derechos iguales, fundamento de cualquier asociación basada en la igualdad soberana de los Estados.
3. Además, esos Tratados, al establecer una zona libre de armas nucleares, exigen a los Estados poseedores de esas armas que se comprometan, jurídicamente, a respetar el status desnuclearizado de la región. No se trata, en ningún caso, de una mera intención, de enunciación vaga y verificabilidad cuestionable.
4. La lectura de esos Tratados, y en particular la de Tlatelolco, también releva un cuarto elemento interesante: en su concepción, desarme, no proliferación y derecho a los usos pacíficos de la energía nuclear son indisociables. No hay, pues, varios pilares, sino que una articulada columna conceptual, en que la cooperación y la confianza mutua se fusionan y se estructuran para dar cuerpo a un edificio jurídicamente sólido y políticamente articulado. Un ejemplo muy concreto y feliz de cómo cooperación y confianza se articulan y refuerzan está consagrado en la cooperación brasileño-argentina en energía nuclear y en la creación de la Agencia Brasileño Argentina de Contabilidad y Control – ABACC, organismo singular de cooperación y control bilateral.
5. Esos Tratados, además, exigen de los Estados que poseen territorios en las regiones delimitadas por ellos, que se comprometan a respetar, en esos territorios, el status de la zona libre de armas nucleares.
6. Finalmente, los tratados que crean las ZLAN tienen efectos inmediatos: una vez que estén en vigor, ninguna medida queda para el futuro cercano, mediano o lejano.

Una comparación con el régimen establecido por el TNP nos da una idea más cabal de las limitaciones de aquel instrumento en relación a los tratados que crean las ZLAN:

1. En primer lugar, el TNP aun no tiene aplicación universal: algunos Estados continúan a mantenerse alejados de su régimen, y lo más llamativo es que esos Estados son

justamente los que declaradamente poseen armas nucleares o los que ni afirman ni niegan que las poseen, en una especie de contradicción lógica, pero de enunciación reveladora.

2. El TNP es, además, un instrumento jurídico intrínsecamente desigual, al dividir a sus miembros entre aquellos – muy pocos – que tienen derecho a poseer armas nucleares, y a los cuales no se aplica ninguna obligación verificable, y los demás, que renuncian a esas armas y asumen compromisos estrictos de verificación. Y, además de esta discriminación entre miembros, la existencia de Estados poseedores de armas nucleares al margen del TNP crea, es forzoso reconocer, una tercera instancia de desigualdad, para la cual el Tratado no ofrece perspectiva de resolución.

3. El TNP, en tercer lugar, no contiene ninguna garantía, por parte de los poseedores de armas nucleares, de que no amenazarán o usarán esas armas en contra de aquellos que a ellas renunciaron. Ese es un problema fundamental, que también afecta el régimen jurídico de las ZLAN.

4. Aunque el TNP reconozca el derecho inalienable de todos los Estados al desarrollo de la energía nuclear para fines pacíficos, la forma en que está ordenado y la vinculación explícita e implícita de su texto ha llevado a algunos Estados, y sobretodo a los Estados poseedores de armas nucleares y aquellos a ellos vinculados por acuerdos y alianzas estratégicas, a promover la idea de condicionalidades entre no proliferación y ese derecho, valga el énfasis, I-NA-LI-E-NA-BLE y anterior al propio TNP.

5. El TNP tampoco contiene lo que se podría llamar de un principio de extensión. Y explico: el Tratado no rige el comportamiento, al mínimo curioso, por no decir cuestionable, de aquellos Estados que, habiendo renunciado jurídicamente a poseer armas nucleares, las aceptan indirectamente, sea al permitir que armas nucleares sean instaladas en sus territorios, sea por pertenecer a alianzas estratégicas o militares con países poseedores de armas nucleares o basadas en doctrinas que explícitamente prevén su uso.

6. Finalmente, el TNP contiene apenas un artículo sobre desarme nuclear, en el que todas las Partes se comprometen a cesar la carrera armamentista nuclear “en fecha cercana” y a promover “de buena fe” negociaciones para el desarme nuclear. Pasados más de 40 años de su existencia, habrá que preguntarse si ese Tratado también no estableció una discriminación temporal: para los que renunciaron a las armas nucleares, la obligación es inmediata; para los que deberían negociar “de buena fé” medidas efectivas de desarme nuclear, la fecha cercana, al juzgar por sus acciones, sigue lejana.

Los que creen en la mágica de los números o en sus cualidades simbólicas, talvez se dejen seducir por el hecho de que, después de enumerar seis contradicciones entre las ZLAN y el TNP, para enmarcar el examen de la contribución de aquellas al desarme nuclear, les proponga ahora reflexionar un momento sobre el artículo VII del TNP. Ese artículo afirma que nada en su texto “menoscabará el derecho de cualquier grupo de Estados a concertar tratados regionales a fin de asegurar la ausencia completa de armas nucleares en sus respectivos territorios”.

Muchos interpretan ese artículo como una indicación de que el TNP considera a las ZLAN como un mecanismo suplementar o adicional al régimen de no proliferación. Aunque sea esa la lectura corriente, quisiera diferir de la misma, pues es evidente que el texto de ese artículo VII refleja algo muy diferente de esa interpretación.

El derecho de un grupo de países a prohibir las armas nucleares en su región es anterior al TNP, de él no depende ni a él está subordinado, como ya lo había demostrado el Tratado de Tlatelolco unos años antes de la firma del TNP. Lo que el TNP reconoce, en ese artículo, es algo mucho más amplio: la posibilidad de efectivamente eliminar las armas nucleares, aunque no de forma universal, pero por etapas, en regiones, por espacios. Y el concepto central es el de “la ausencia completa”, que es muy diferente del mero compromiso de no proliferación.

Ese concepto de ausencia completa, reconocido en el TNP, debería llevar los países poseedores de armas nucleares a reflexionar sobre sus obligaciones en los Protocolos pertinentes de los Tratados que crean las ZLAN. No parece ilógico afirmar que, al no ratificar esos protocolos o al hacerlo con declaraciones interpretativas o reservas, esos países están incumpliendo un compromiso que asumieron en el TNP. De hecho, la “ausencia”, para ser efectivamente “completa”, exige un reconocimiento absoluto y un respeto absoluto, o sea, sin reservas o interpretaciones.

Para el tema del desarme nuclear, el concepto de “ausencia completa” talvez corresponda, además, en términos espaciales, al de “la eliminación definitiva”, en términos temporales. Y como de armas nucleares se trata, talvez no debamos olvidar la relación intrínseca, que nos enseña la física, y sobretudo la Teoría de la Relatividad Especial, de esas dos dimensiones en el desarrollo de todos los eventos. Lo que me lleva a proponerles que, talvez, al reducir el espacio en que puedan estar presentes las armas nucleares, menos tiempo tendremos de su existencia.

Talvez las referencias a la numerología y al espacio-tiempo les suenen esotéricas. Por lo que quisiera aterrizar estas reflexiones con algunas ideas más concretas.

Y, sin dejar los números, quisiera proponerles un decálogo que resume las principales contribuciones de las ZLAN al desarme nuclear, y las acciones que nos cabe llevar adelante, como miembros de estas. No se trata de un decálogo nuevo: mi Delegación ya lo había presentado en la II Conferencia de las ZLAN celebrada en Nueva York, en abril pasado. En base a esta enumeración, nos tocaría a nosotros, miembros de las ZLAN:

- 1) Subrayar el valor de las ZLAN en preservar la mayor parte de la superficie de la tierra de las armas nucleares y la mayor parte de la población mundial libre de su amenazadora presencia;
- 2) demostrar el peligro inherente en la presencia de arsenales nucleares en otras regiones;
- 3) dar a conocer, de la forma más amplia posible, que más de 140 Estados se declararon libres de las armas nucleares
- 4) resaltar, en ese particular, que la gran mayoría de esos Estados son países en desarrollo del Hemisferio Sur;
- 5) promover una reflexión sobre las razones que llevan los países desarrollados del Hemisferio Norte a sentir la necesidad de poseer armas nucleares o de estar protegidos por ellas;
- 6) celebrar la entrada en vigor de nuevas ZLAN que ahora se expanden hacia regiones al norte del Ecuador:

- 7) promover la creación de nuevas ZLAN, particularmente en regiones cercanas a los arsenales nucleares;
- 8) estimular las regiones infestadas de armas nucleares a cambiar su status al convertirse en ZLAN y, con eso, liberar sus poblaciones de la amenaza que representan esas armas;
- 9) llamar la atención para el hecho de que Estados y regiones que han banido las armas nucleares de sus territorios no están libres de la agresión o amenaza de agresión con esas armas;
- 10) exigir de los países poseedores de armas nucleares un compromiso formal, incondicional y jurídicamente vinculante que asegure a todos los Estados miembros de ZLAN que no serán objeto de agresión o amenaza de agresión con armas nucleares, en línea, incluso, con lo establecido el artículo VII del TNP.

Lo que nos falta es una hoja de ruta, que permita llevar a buen puerto los objetivos de mayor coordinación y los planes de acción acordados entre las ZLAN en sus dos Conferencias: la primera, celebrada en esta misma Ciudad de México, en 2005, y la segunda, que ya mencioné, celebrada en Nueva York, el año pasado. Esta cuestión no será explorada, pues una evaluación crítica al respecto ya ha sido hecha, en profundidad, por este Consejo, y hay propuestas en examen para dar sentido concreto a esa reflexión crítica.

Entre la media docena de contrastes, el artículo VII del TNP y el decálogo de contribuciones y objetivos, me salté dos números. No se asusten: ni tengo ocho reflexiones adicionales, ni tampoco nueve nuevos temas. Para su alivio, les propongo apenas hacer dos preguntas más, antes de concluir. Además, en el tema del desarme nuclear, no se trata de llegar a nueve u ocho o quedarse en dos, pues solo hay un número que realmente importa: el cero.

La mejor garantía para la no proliferación es la eliminación completa de las armas nucleares. Mientras algunos Estados posean esas armas, otros estarán tentados a también adquirirlas o desarrollarlas. Esa lógica perversa nos puede desagradar; podremos hacer ejercicios retóricos para ocultarla; pero es imposible negarla. Por más importantes que sean – y lo son – medidas puntuales, episódicas o unilaterales en materia de reducción de arsenales nucleares o de revisión parcial de doctrinas militares que prevén su uso, ellas no nos llevarán a cero armas nucleares.

Al inicio de esta exposición, se hizo referencia a la lógica extemporáneamente perversa que enmarca la posesión, por algunos Estados, de esas armas. La opinión pública mundial ya ha dejado ampliamente clara su oposición al uso de armas de destrucción masiva, y sobretodo de las armas nucleares. El uso de esas armas, de efectos completamente indiscriminados, constituiría un crimen contra toda la humanidad. Los países poseedores de armas nucleares y aquellos que pertenecen a alianzas militares basadas en esas armas justifican su persistencia por la necesidad de contar con una capacidad creíble de disuasión, al mismo tiempo en que niegan, incluso a sus propias opiniones públicas, la posibilidad de su uso, salvo en circunstancias extremas. ¿Cómo entonces justificar su existencia, si no se puede justificar su uso?

Los poseedores de armas nucleares insisten, además, en que no utilizarán armas nucleares contra Estados que no las posean, salvo en legítima defensa, y que esas armas

solo se mantienen a la luz de sus necesidades de seguridad. Por más que no quiera entrar en el debate sobre si esas armas son inmorales o ilegales, o ambas cosas, no hay como evitar la segunda pregunta: ¿un Estado está política, legal o moralmente justificado en poseer esas armas de destrucción indiscriminada para sus necesidades de defensa, puesto que solo de defensa se trata?

Aun no tenemos respuestas a esas preguntas. Parece que los argumentos, ya entonces muy cuestionables, presentados para justificar, durante la llamada Guerra Fría, la existencia de las armas nucleares están siendo recalentados para que estas continúen a existir. El mundo cambió radicalmente, y los desafíos de la seguridad internacional fueron completamente alterados, pero seguimos oyendo los mismos viejos cuentos para dilatar siempre el tiempo al que finalmente llegaremos al número cero, que es la meta moralmente ineludible, jurídicamente posible y políticamente necesaria.

Solo la creencia en la eliminación completa de las armas nucleares en un futuro previsible ofrece la garantía última en contra de la proliferación de esas armas. Pero los países poseedores de esas armas parecen no conseguir – o talvez no querer – presentar un calendario preciso de cuando, y como, llegaremos a ese futuro. Por detrás de los argumentos de seguridad, de disuasión, de credibilidad, no hay como no sospechar que se escondan las categorías de proyección de poder, de prestigio nacional, y de preservación de un sistema internacional que aún sufre de un importante déficit de legitimidad democrática, sobretudo en lo que respecta el tema central de la seguridad internacional.

Y no hay que engañarse: un mundo en que la existencia de armas nucleares continúe a ser aceptada y legitimada en el discurso de algunos es un mundo intrínsecamente inseguro para todos, incluso para los que pretenden aún justificar esas armas.

Hay que seguir haciendo presión, en todos los foros, y sobretudo en la Conferencia del Desarme, para que empiecen negociaciones multilaterales de buena fé sobre el desarme nuclear: sobre material fisionable, sobre garantías negativas, y, en especial, sobre un instrumento jurídico verificable para la eliminación completa de esas armas.

Pero mientras presionamos por los tiempos, talvez debamos reflexionar sobre los espacios, pues estos si pueden ser acotados, como lo han demostrado el Tratado de Tlatelolco, en sus 44 años de existencia, y las demás Zonas Libres de Armas Nucleares. Y para acotar espacios no hace falta un calendario, si no más bien una brújula y un mapa. Las seis contradicciones y el análisis del artículo VII del TNP buscan justamente presentar una brújula conceptual que nos oriente. El decálogo, por su turno, es un bosquejo del mapa con que se podría trabajar.

Lo que queremos todos los que estamos comprometidos con la causa del desarme es cero espacios y cero tiempos para la existencia de las armas nucleares. Mientras no consigamos acotar los tiempos, acotemos por lo menos los espacios. Esa es la tarea que las ZLAN están llamadas a cumplir.

Muchas gracias.