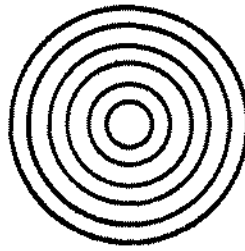


**ORGANISMO
PARA LA PROSCRIPCIÓN
DE LAS ARMAS NUCLEARES
EN LA AMÉRICA LATINA**



Distr.
GENERAL

CG/45
30 agosto 1971

CONFERENCIA GENERAL
Segundo Período de Sesiones
(Tema 20 de la Agenda)

Informe del Secretario General

Í N D I C E

	Pág.
Antecedentes	1
Aspectos constitucionales del Tratado	5
Situación del OPANAL en cuanto a deberes y obligaciones	8
Dificultad actual de cumplir todos los requisitos	10
Otras cuestiones acerca del ingreso al OPANAL	11
Problemas creados por la falta de una plena cooperación	15
El Sistema de Salvaguardias en el Tratado de Tlatelolco y en el Organismo Internacional de Energía Atómica	19
Las explosiones nucleares con fines pacíficos	20
Relaciones del OPANAL con el OIEA	22
Obligaciones de los Estados Miembros en relación con otros acuerdos internacionales	24
Relaciones con otros Tratados y necesidad de una interpretación normativa	25
El OPANAL y los usos pacíficos de la energía nuclear en América Latina	30
Las diferencias regionales y la integración	32
Funciones normativas	38
Conclusión	38

Antecedentes.

1. El día 14 de febrero de 1967, en la Secretaría de Relaciones Exteriores de los Estados Unidos Mexicanos, situada en el barrio de Tlatelolco, se suscribió el Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina que, por el sitio donde fue suscrito, se conocería en adelante como el Tratado de Tlatelolco. La casi totalidad de los Estados de la América Latina había contribuido a la elaboración de dicho Tratado y, poco después, todos los participantes lo habían suscrito. Al mismo tiempo que se creaba de esa manera el primer organismo internacional puramente latinoamericano, o sea con la participación de Estados de la América Latina únicamente, se estaba creando la primera zona geográfica habitada libre de armas nucleares y de toda clase de armas radiactivas, pues el Tratado de Tlatelolco prohíbe no solamente fabricarlas sino recibirlas de terceros, bien sea para instalarlas, emplazarlas o darles en general cualquier uso, lo que aleja definitivamente el peligro de la existencia de bases para la fabricación, almacenamiento, lanzamiento o pruebas de armas nucleares en la América Latina.

2. No era posible, sin embargo, que un Tratado suscrito en 1967 olvidara que la energía nuclear no sólo es el más pavoroso medio de destrucción creado por el hombre, sino también un medio de poner la mayor energía producida en la historia al servicio del bienestar y el progreso de la humanidad. Es cierto que el Tratado insiste en el aspecto de la proscripción de las armas nucleares en la América Latina, como lo expresa el nombre que lleva, pero ello se debe más a razones históricas que a realidades prácticas, pues tuvo presente, en todo momento, la utilización pacífica de la energía nuclear, inclusive el uso de explosiones nucleares, para fines pacíficos, de artefactos similares a los empleados como armas pero bajo un control eficaz.

3. La primera creación de una zona desnuclearizada se había logrado al suscribirse, en 1959, el Tratado de la Antártida, que prohibía el uso de tales armas en ese gélido continente, casi totalmente despoblado. Pero la idea del establecimiento de zonas habitadas de la tierra libres de armas nucleares nació como consecuencia del terror producido por el incremento del poder nuclear.

4. El 6 y el 9 de agosto de 1945 habían estallado sobre dos ciudades japonesas las primeras bombas de fisión nuclear de 20 kilotonos, o sea el equivalente a 20 mil toneladas de trinitrotolueno-trilita (TNT), produciendo la destrucción instantánea y la muerte masiva más grande de la historia. Sin embargo, esas bombas resultaban casi de museo en 1965, en que se inició el debate para la desnuclearización de la América Latina en el seno de la Comisión Preparatoria, que mencionaremos en adelante con el nombre de COPREDAL, si se compara con el poder de las bombas de fusión, llamadas también termonucleares, de una potencia del orden de los megatonos, o sea un millón de toneladas del mencionado explosivo a que equivale el megatón, que se había ensayado en la atmósfera, el espacio exterior y el medio submarino.

5. Puede afirmarse que al comenzar la década de los sesenta, especialmente hacia 1962, el mundo vivía pavorido por la explosión de gigantescas bombas termonucleares en la atmósfera, a la que contaminaban con la producción de isótopos radiactivos altamente peligrosos. En ese año de 1962 se produjo también una de las más graves crisis contemporáneas y para buscar una salida a ella cuatro Estados latinoamericanos —Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador— presentaron en las Naciones Unidas el primer proyecto de desnuclearización de la América Latina, que no fue votado al conjurarse la crisis por otros medios.

6. El 29 de abril de 1963, pocos meses antes de que se suscribiera el 5 de agosto el Tratado de Moscú para la Prohibición de las Pruebas Nucleares en la Atmósfera, el Espacio Exterior y el Medio Submarino, en una carta suscrita por los Presidentes de Bolivia, Brasil, Chile y Ecuador, por iniciativa del ilustre Presidente de México Don Adolfo López Mateos, se pidió a los demás Mandatarios de la América Latina unir esfuerzos para tratar de la proscripción de esos medios letales crudelísimos, que son las armas nucleares. Un año más tarde, en 1964, comenzó el trabajo preliminar que creó la COPREDAL, bajo la eminente Presidencia del Embajador Lic. Alfonso García Robles, y con la asistencia de diecisiete países.

7. El trabajo de elaboración del Tratado, que comenzó en 1965 y terminó en 1967, congregó a casi todos los Estados de la América Latina, primeramente, y luego a los que comenzaban a incorporarse a dicha región saliendo de regímenes coloniales.

8. Es interesante anotar que a la Reunión Preliminar (REUPRAL) realizada en 1964, asistieron solamente diecisiete Estados latinoamericanos, en tanto que en 1967 participaron veintiuno en la reunión final de la COPREDAL*. El 14 de febrero de 1967 firmaron el Tratado de Tlatelolco sólo catorce Estados, incluyendo dos de los recientemente emancipados; pero en 1970 lo habían suscrito veintidós Estados, aunque lo habían ratificado sólo dieciocho, debiendo hacer constar que dos de los ratificantes no habían hecho la dispensa a que se refiere el Artículo 28 del Tratado, por lo cual el número de Estados Miembros del Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina, que en adelante llamaremos OPANAL, era sólo de dieciseis. Es altamente satisfactorio consignar que el 11 de junio del año en curso la Embajadora de la República de Panamá, Señora

* Ver lista (Anexo).

Emilia Arosemena Vallarino, entregó al Gobierno de México, como Depositario, el instrumento de ratificación y dispensa, con lo que se ha elevado a diecisiete el número de Estados Miembros del OPANAL*, quedando todavía fuera del Organismo dos Estados signatarios que ratificaron sin dispensa, tres que lo han suscrito pero no ratificado, uno que no lo ha suscrito y otro que ha manifestado sus deseos de hacerlo, pero que, por circunstancias conocidas no lo ha logrado aún**.

9. Si se considera que siete Estados de la región latinoamericana, algunos de ellos de vasta extensión territorial, de gran densidad de población, de potencia económica e industrial y de avanzada técnica en materia nuclear, no se han integrado dentro del OPANAL, aun cuando la mayor parte de ellos sean signatarios, hay que convenir en que el OPANAL no puede cumplir la plenitud de sus funciones, ni puede realizar los fines para los cuales fue creado de modo completo.

10. Es explicable que a lo largo de tres años de debates, en medio de circunstancias rápidamente cambiantes y de adelantos técnicos numerosos, no fuera posible elaborar un Tratado que pudiera satisfacer totalmente las necesidades y aspiraciones de un mundo, como el latinoamericano, en donde las situaciones políticas no han sido siempre estables, tanto más que el Tratado versaba sobre una materia nueva y se carecía de antecedentes orientadores.

11. El Tratado de Tlatelolco, que creó el OPANAL, tiene por esa razón contradicciones y oscuridades que nacen de las soluciones de compromiso, de las formas jurídicas originales que hubo que introducir en él y del deseo de buscar la realización del Tratado, aun a sabiendas de que no siendo per-

- - -

* Ver Doc. CG/46.

** Ver Informe de la Comisión de Buenos Oficios (Doc. CG/43).

fecto podría ser perfectible en lo futuro, ya que constituía la primera experiencia de esta índole en la historia.

12. En la práctica, las dificultades anotadas ofrecen al Organismo problemas que requieren solución y algunos de esos problemas, que arrancan de los antecedentes que ha sido necesario precisar, serán conocidos en el Segundo Período Ordinario de Sesiones de la Conferencia General del OPANAL.

Aspectos constitucionales del Tratado.

13. Con referencia a los hechos que han creado dificultades, en relación con los aspectos constitucionales del Tratado, hay que destacar la forma original que se encontró, como medio de solución transaccional para la entrada en vigor del Tratado y, por consiguiente, para la creación del OPANAL.

14. El conjunto de condiciones que es necesario llenar para el pleno vigor del Tratado está consignado en el Artículo 28, que se aparta de las fórmulas jurídicas comunes en los Tratados y crea un complicado sistema para la entrada en vigor y, consecuentemente, para la creación del Organismo llamado a realizarlo. Normalmente la entrada en vigor de un Tratado depende de la voluntad de los signatarios que lo ratifican o no. Es una regla generalizada señalar en los Tratados multilaterales el número de Estados ratificantes necesario para que el Tratado entre en vigor y es una excepción, muy poco frecuente, que la entrada en vigor de esa clase de Tratados dependa de la voluntad de Estados ajenos al mismo.

15. Las condiciones para la instalación del Organismo creado por el Tratado de Tlatelolco, tal como están señaladas en el Artículo 28 del mismo, nos muestran un conjunto de requisitos, algunos de los cuales no dependen de la voluntad de los signatarios. Para sortear la dificultad, casi insuperable, creada para que un Estado llegue a ser Parte del Tratado, fue necesaria una forma originalísima que es la dispensa, además de la ratificación. En efecto, los Estados que no pueden cumplir con la totalidad de las condiciones requeridas en el Artículo 28 del Tratado, tienen, para llegar a ser Estados Partes del Tratado, que acudir al medio original de la dispensa que el Artículo 28 establece.

16. Cuando menos dos de tales condiciones, no dependen de la voluntad de los Estados signatarios sino de Estados extracontinentales o de las potencias nucleares, al preceptuar que para la entrada en vigor del Tratado se requiere la firma de los Protocolos I y II por Estados que no están situados en la zona a que el mismo se aplica.

17. El Protocolo Adicional I tiene un fundamento lógico y claro. Si se aspiraba a que América Latina fuese una zona desnuclearizada había que esperar de las potencias que tienen responsabilidad de jure o de facto sobre territorios situados en la zona de aplicación del Tratado, que se comprometan a no realizar actos contrarios al mismo. Sin ese requisito realmente toda la filosofía del Tratado se hubiera venido abajo.

18. En cuanto a la exigencia de la firma y ratificación del Protocolo Adicional II por parte de las potencias nucleares, parece éste un requisito indispensable, pues sin esa garantía el Tratado de Tlatelolco habría carecido de un carácter práctico y efectivo.

19. Pero condicionar la entrada en vigor a la voluntad de potencias extracontinentales o continentales que no forman parte de la región a que el Tratado se refiere, parece equivaler, en cierta forma, a sujetar la voluntad de los Estados latinoamericanos a la decisión de Estados extraños a la región a los que, de este modo, se ha concedido una especie de veto.

20. Ciertamente que quienes alegaron la necesidad de incluir entre las condiciones para la entrada en vigor del Tratado la firma y ratificación de los Protocolos Adicionales I y II, procedieron, no sólo con la más honesta buena fe, sino también con sólidas y atendibles razones. En el momento en que ello ocurrió parecía indispensable la garantía, cuando menos, de todos los Estados del hemisferio y la de las grandes potencias extracontinentales poseedoras de armas nucleares, como condición previa a la creación del Organismo. Sin embargo, también resulta válido el argumento opuesto, o sea, que la ratificación sin estas dos condiciones consignadas en los incisos b y c del párrafo 1 del Artículo 28, habría creado una fuerza moral latinoamericana capaz de presionar a las grandes potencias y disuadirlas de su posición que, originalmente, pudo ser poco favorable a la creación de una zona des-nuclearizada en la América Latina.

21. En el seno de las Naciones Unidas eran cada vez mayores las voces que se levantaban para aplaudir el esfuerzo latinoamericano. En el Comité de Desarme de Ginebra se dejaba constancia año tras año de la simpatía con que se miraba este esfuerzo. El Secretario General U Thant en numerosas ocasiones expresó su apoyo. Iba, pues, creciendo una fuerza moral que hubiese sido más poderosa si, desde el primer momento, se hubiesen integrado dentro del Organismo para la

Proscripción de las Armas Nucleares todos los países latino-americanos.

22. Nos encontramos hoy en la situación de que el OPANAL no representa —hay que decirlo con franqueza— la totalidad de la América Latina. Faltan en el Organismo siete países y esa falta se hace sentir, no solamente en recursos físicos y económicos, sino especialmente en grandes recursos morales. Es de esperar que el tiempo y las circunstancias que parecen ser cada vez más favorables, inclinen a los Estados que todavía no han ratificado con dispensa el Tratado de Tlatelolco, a hacerlo para incorporarse como Partes con plenitud de derechos y de obligaciones.

Situación del OPANAL en cuanto a deberes y obligaciones.

23. La situación del OPANAL es realmente sui géneris. Ha nacido de un Tratado que tiene no sólo Estados Partes, sino que puede agrupar tres clases de Estados: los signatarios, que expresaron su voluntad de respetarlo desde el momento en que lo firmaron; los signatarios que lo ratificaron sin dispensa, y los Estados Partes que firmaron, ratificaron y expresaron su voluntad de dispensa al entregar el documento de ratificación. Estos tres órdenes de Estados tienen, en verdad, fundamentales obligaciones.

24. Es una doctrina aceptada universalmente, que se incorporó a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que un Estado signatario, mientras no exprese su voluntad opuesta, está obligado a no ejecutar acto alguno contrario al Tratado que firmó, aun si no lo ha ratificado o no forma parte de él. Es lo que está consignado en el Artículo 18 de dicha Convención que, si bien todavía no ha en-

trado en vigor, contiene un conjunto de doctrinas básicas que deben ser tomadas muy en cuenta.

25. Hay que precisar que no pueden confundirse la ratificación y la dispensa en el Tratado de Tlatelolco. Un Estado puede ratificar el Tratado sin dispensa, y de hecho hay dos Estados en esta condición, por lo cual, si bien han asumido obligaciones de Estados vinculados al Tratado, no han adquirido todavía la categoría de Estados Partes del Tratado, que tan deseable es para el OPANAL que espera su ingreso como Estados Miembros.

26. Las circunstancias y los hechos antes señalados, significan que el OPANAL no puede ni podrá cumplir de un modo completo y cabal sus funciones, mientras le falte la cooperación de todos los Estados que componen la América Latina. Es lógico que si el Tratado aspira a la proscripción de las armas nucleares en la América Latina no puede hablarse de esa región en su conjunto, mientras falten siete importantes Estados que todavía no han alcanzado la calidad de Partes en el Tratado y, por lo tanto, de Miembros activos del OPANAL.

27. Una vez más la Secretaría hace un llamamiento a la buena voluntad que siempre ha existido, al espíritu de comprensión con que la mayoría de aquellos Estados acompañó el debate largo y metódico que dio origen al Tratado de Tlatelolco. Es posible que en este momento se encuentren separados dichos Estados del OPANAL sólo por circunstancias políticas o económicas, que no son invencibles. El Secretario General está deseoso de una discusión franca, de un intercambio de ideas y de opiniones que abra el camino para el ingreso, mediante la ratificación y dispensa, de los Estados que aún faltan para integrar totalmente la América Latina como zona desnuclearizada.

Dificultad actual de cumplir todos los requisitos.

28. Un examen de las exigencias creadas en los incisos b y c del párrafo 1 del Artículo 28 del Tratado de Tlatelolco, nos hace ver que una estricta aplicación de los mismos es por ahora difícil. Hemos saludado con entusiasmo la ratificación de los Estados Unidos de América del Protocolo II, hecha el 12 de mayo de 1971 por el Señor Embajador Robert Henry McBride, que garantiza que ese país no empleará las armas nucleares contra los Estados Miembros del OPANAL. Debemos consignar nuestra simpatía para el Reino de los Países Bajos por haber ratificado el Protocolo I, el 26 de julio de 1971, a través de su Encargado de Negocios a.i., Señor Consejero Johan A.M. Verdonk. La Gran Bretaña, de un modo ejemplar, firmó y ratificó hace tiempo los Protocolos Adicionales I y II. Todo esto es una llamada al optimismo y una puerta abierta a la esperanza de que los Estados latinoamericanos puedan superar, mediante la dispensa de los otros requisitos, el estado de estancamiento en que se encuentra el OPANAL.

29. Pero es necesario ser completamente realistas para apreciar las otras exigencias. Es sabido que Francia, a pesar de haber manifestado muchas veces, de un modo espontáneo, su simpatía y respeto para la zona latinoamericana, a la que está vinculada por lazos históricos y culturales, no ha querido participar, desde hace mucho tiempo, en ninguna actividad que se relacione con compromisos en materia de desarme nuclear. La Unión Soviética ha mantenido y mantiene, según sus últimas declaraciones, una actitud dubitante que parece traducirse en un sentido negativo. Abrigamos la esperanza de que la República Popular de China pueda, en un futuro próximo, firmar el Protocolo Adicional II, con lo cual reafirmaría la simpatía que desde hace algún tiempo viene mani-

festando para la América Latina. Y esperamos que los Estados Unidos puedan superar las dificultades que les han impedido firmar y ratificar el Protocolo Adicional I.

30. Sería poco realista pensar que en un futuro próximo todos los Estados que poseen armas nucleares, o que tienen territorios bajo su responsabilidad de jure o de facto en la América Latina, puedan firmar los Protocolos Adicionales I y II y eso significa de hecho que el OPANAL tendría que esperar mucho tiempo, si éste llega, antes de que se cumplan la totalidad de las condiciones, salvo que, como lo esperamos, los Estados latinoamericanos que aún no han ratificado con dispensa lo hagan e ingresen con plenitud de derechos y obligaciones como Estados Partes del Tratado de Tlatelolco y Miembros del OPANAL.

Otras cuestiones acerca del ingreso al OPANAL.

31. Al tratar de los Estados latinoamericanos que todavía no son Parte del Tratado ni Miembros activos del OPANAL, se ha señalado que la mayor parte de ellos no han ingresado debido a que no han dispensado las severas exigencias contenidas en el párrafo 1 del Artículo 28, especialmente la firma y ratificación de los Protocolos Adicionales I y II por parte de las potencias nucleares y de los Estados que de jure o de facto tienen responsabilidad sobre territorios situados en la América Latina. Hay, sin embargo, dos casos en los que ésa no parece ser la razón única.

32. En uno de los casos no ha habido falta de voluntad o una expresión contraria, sino que ha habido una expresión positiva de su intención de ingresar al OPANAL. Me refiero al caso de Guyana, joven Estado aparecido a la vida in-

dependiente cuando ya estaba en debate el Tratado de Tlatelolco. Este Estado ha expresado su voluntad de ser Miembro del OPANAL, pero se tropieza con una dificultad interpretativa respecto del inciso 2 del Artículo 25 al que también alude el Artículo 28. La disposición coincide casi literalmente con la llamada Acta de Washington, que se refiere al ingreso a la Organización de los Estados Americanos, e impide tomar decisión sobre una entidad política cuyo territorio esté sujeto total o parcialmente y con anterioridad a la apertura a firma del Tratado, a litigio o reclamación entre un país extracontinental y uno o más Estados latinoamericanos mientras no se haya puesto fin al litigio mediante procedimientos pacíficos.

33. Es conocido que entre el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la República de Venezuela existió una discrepancia respecto de la validez de un fallo arbitral, lo que fue llevado en 1962 a la Asamblea General de las Naciones Unidas, y que más tarde se iniciaron conversaciones preliminares para llegar a la búsqueda de una solución pacífica de la controversia. Consumada la independencia de Guayana, que se convirtió en el Estado soberano de Guyana, se han producido dos importantes documentos: el Convenio de Ginebra de 1966 y el Protocolo de Puerto España de 1970.

34. Es obvio que no corresponde al Secretario General expresar opinión alguna sobre el fondo de un asunto cuya interpretación y decisión es de competencia exclusiva de la Conferencia General. Es más, este asunto ha sido ya conocido y encargado, por la Resolución 17 (I) de la Conferencia General, a una Comisión de Buenos Oficios integrada por Jamaica, México y Perú, la misma que ha presentado ya a la Conferencia General

un primer informe* en el que manifestó no haber logrado mayores avances, pero expresó, al mismo tiempo, su esperanza de poder continuar sus gestiones para tratar de encontrar los medios de una solución al problema. La Conferencia pidió a la Comisión que continuase sus esfuerzos.

35. Una Comisión de Buenos Oficios no puede ir más allá de la búsqueda de contactos entre las Partes a fin de que ellas establezcan procedimientos que puedan conducir a la elección de cualquiera de los medios de solución de una situación o controversia. Por lo mismo, la Comisión de Buenos Oficios, al no haber podido realizar con anterioridad al Período de Sesiones al que me he referido, una labor positiva, no ha cesado por ello en sus esfuerzos por la búsqueda de una solución. Ha habido nuevas reuniones informales de la Comisión en la sede del OPANAL y cabe destacar los grandes esfuerzos que está haciendo para buscar los medios adecuados a fin de que, dentro de sus funciones normales, pueda contribuir a solucionar esta dificultad que consiste, como es sabido, en la objeción que la República de Venezuela hizo a la aceptación de la solicitud de ingreso de la República de Guyana**.

36. Todo parece indicar que las posiciones son, por ahora, irreductibles y que están arraigadas en sentimientos nacionales; pero es de esperar que la Comisión pueda ser autorizada por la Conferencia General para continuar nuevos esfuerzos tendientes a la búsqueda de una solución que permita el ingreso de Guyana con el asentimiento de la República de Venezuela.

* Doc. OPANAL/CBO/3.

** Ver Informe de la Comisión de Buenos Oficios (Doc. CG/43).

37. Por lo mismo que han surgido tantas dificultades y que previsiblemente pueden ser necesarias en el futuro negociaciones importantes sobre situaciones, que bien pueden tener un carácter no controversial, sería conveniente que la Conferencia General estudie la posibilidad de una ampliación de funciones de la Comisión de Buenos Oficios a la que podría dársele el carácter de una Comisión Permanente que pueda sesionar incluso fuera de la sede.

38. Es personal opinión del Secretario General que si se lograra una solución deseable al problema del ingreso de Guyana, no se alterarían en forma alguna los derechos, ni los reclamos, ni las alegaciones hechas por las Partes en la controversia territorial que actualmente existe. Una característica del Tratado de Tlatelolco es que crea más obligaciones que facultades o derechos. Especialmente en el campo político, no crea derecho alguno y el ingreso de Guyana, con el consentimiento de Venezuela, no significaría un juicio alegable para pertenecer a otros organismos, ni una decisión que afecte el problema territorial en sí mismo. Sería solamente un gesto de buena voluntad para conseguir que toda la región latinoamericana quede sujeta a lo prescrito por el Tratado de Tlatelolco.

39. El otro caso a que se hizo referencia es el de Cuba, Estado que no es signatario del Tratado por circunstancias que son conocidas y por puntos de vista que han sido expuestos. Se sabe cuáles fueron las razones que tuvo y esperamos que tales razones puedan ser objeto de una revisión cuidadosa. El Secretario General está dispuesto en todo momento a un diálogo que pudiera aclarar o precisar dudas a fin de que la República de Cuba llegue a convertirse en signataria ratificante, en Estado Parte del Tratado de Tlatelolco y Miembro en plenitud de derechos del OPANAL.

Problemas creados por la falta de una plena cooperación.

40. Si es de por sí grave que siete importantes Estados de la región latinoamericana no formen parte del Tratado de Tlatelolco y no sean Miembros del OPANAL, es también objeto de preocupación para el Secretario General que el Organismo no haya recibido hasta ahora una plena cooperación en los campos que el propio Tratado señala, por parte de muchos Estados Miembros.

41. El informe sobre recaudación de cuotas y anticipos al Fondo de Operaciones* demuestra que son pocos los Estados que han cumplido con las obligaciones de índole económica que el Tratado señala y que adquirieron en el momento de suscribirlo.

42. Si bien algunos Estados pequeños han cumplido a plenitud sus deberes, son comprensibles las dificultades que otros pequeños Estados, muchos de ellos con graves crisis fiscales, han tenido para cumplirlos; pero es también necesario señalar que sin la cooperación económica total de los Estados Miembros del Organismo no es posible llevar a cabo sus finalidades específicas.

43. No solamente en el campo económico se ha producido este hecho que se señala. Obligaciones tales como las de indicar semestralmente que en el territorio de los Estados Miembros no ha ocurrido hecho alguno que esté en contradicción o en violación del Tratado, no han sido cumplidas por todos los Miembros. Debo ahora consignar con satisfacción que algunos Estados Miembros del OPANAL han comenzado a dar cumplimiento estricto a lo dispuesto por el Artículo 14 del Tratado**.

* Doc. CG/50.

** Doc. CG/55.

44. Tampoco en los últimos años, o sea durante la vigencia del Tratado de Tlatelolco, se ha dado cumplimiento, con honrosas excepciones, a lo dispuesto en el Artículo 13*. Éste preceptúa que las Partes en el Tratado negociarán acuerdos, multilaterales o bilaterales, con el Organismo Internacional de Energía Atómica para la aplicación de las salvaguardias de éste a sus actividades nucleares. Cada Parte Contratante, según el Tratado, debió iniciar las negociaciones dentro de un término de ciento ochenta días después de la fecha del depósito de su respectivo instrumento de ratificación y dispensa. Estos acuerdos debían haber entrado en vigor, para cada una de las Partes, a más tardar dieciocho meses a contar de la fecha de iniciación de dichas negociaciones, salvo caso fortuito o fuerza mayor.

45. Si se toma en cuenta que el Artículo 13 formó parte del Tratado suscrito el 14 de febrero de 1967 desde sus inicios y que en esa fecha eran pocos los Estados que tenían actividades nucleares, todo parece indicar que la obligación de suscribir acuerdos con el OIEA es independiente de la existencia de actividades nucleares en el territorio de los Estados Miembros y se refiere tanto a las actividades que existían en el momento de la ratificación como a las que pudieran existir posteriormente.

46. Este punto de vista personal del Secretario General, que consiste en la creencia de que los Estados signatarios del Tratado de Tlatelolco y Miembros del OPANAL estaban obligados, desde el momento en que adquirieron su calidad de Miembros, a suscribir acuerdos con el Organismo Internacional de Energía Atómica, se ha visto confirmado por informaciones fidedignas acerca de que el OIEA ha precisado la ne-

- - -

* Doc. CG/55.

cesidad de dos tipos de acuerdos: uno para los Estados que actualmente poseen actividades nucleares y otro para los Estados, que no poseyendo tales actividades, se espera que puedan tenerlas en lo futuro.

47. La obligación de suscribir acuerdos de salvaguardias entre los Estados no poseedores de armas nucleares y el OIEA, no solamente se relaciona con lo dispuesto por el Tratado de Tlatelolco sino que también tiene aplicación en cuanto al Tratado de No Proliferación, cuyo Artículo III, inciso 4, establece la necesidad de la concertación de los acuerdos a que se ha hecho alusión. Todo parece indicar que la suscripción por todos los Estados, tengan o no actividades nucleares, de convenios de salvaguardias con el OIEA, constituye, más que una traba, un beneficio para los países que suscriban tales acuerdos.

48. Antes de entrar a la explicación de los fundamentos en que el Secretario General ha basado esta opinión personal, es un deber consignar el agradecimiento a la República de El Salvador que planteó las dudas acerca de si estaba o no obligada al cumplimiento de lo dispuesto por el Artículo 13 del Tratado de Tlatelolco, ya que no hay actividades nucleares en su territorio.

49. El Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares está vigente, para algunos países latinoamericanos, en todo lo que no se oponga a las disposiciones específicas del Tratado de Tlatelolco. Por lo tanto, los derechos y las obligaciones contraídas, con la limitación antes mencionada, son válidos para los Estados Partes en ambos instrumentos internacionales. Ahora bien, se debe recordar que fue un esfuerzo latinoamericano nobilísimo y extraordinariamente útil el de incorporar al proyecto original del Tratado de No

Proliferación de las Armas Nucleares algunos conceptos positivos de suma importancia, como por ejemplo, los contenidos en el Artículo IV del Tratado mencionado. Según el inciso 2 de dicho artículo, todas las Partes en el Tratado se comprometen a facilitar el más amplio intercambio posible de equipo, materiales e información científica y tecnológica para los usos pacíficos de la energía nuclear y tienen el derecho de participar en ese intercambio. Esto abre grandes perspectivas a los países signatarios del Tratado de No Proliferación, pues significa una obligación de las potencias nucleares más avanzadas de compartir con otros Estados la capacidad de usar la energía atómica para fines pacíficos. El mismo inciso 2 del mencionado Artículo IV del Tratado de No Proliferación, especifica con mayor claridad aún que las Partes del Tratado que estén en situación de hacerlo deberán cooperar para contribuir por sí solas, o junto con otros Estados u organizaciones internacionales, al mayor desarrollo de la aplicación de la energía nuclear con fines pacíficos, especialmente en los territorios de los Estados no poseedores de armas nucleares que sean Partes del Tratado, teniendo debidamente en cuenta las necesidades de las regiones del mundo en desarrollo.

50. Si América Latina, en virtud del Tratado de Tlatelolco, se ha constituido voluntariamente en una zona libre de armas nucleares, en su territorio y aguas territoriales, de hecho está comprendida dentro de lo dispuesto en este inciso 2 del Artículo IV del Tratado de No Proliferación. Ser Miembro activo del OPANAL abre, pues, grandes posibilidades a la ayuda en el campo de la actividad nuclear, siempre que exista el acuerdo de salvaguardias con el OIEA, a que están obligados no solamente en virtud del propio Tratado de Tlatelolco, sino también, en el caso de ser Parte, por el Tratado de No Proliferación.

51. Debe considerarse, además, que los Estados de la América Latina que son Partes en el Tratado de Tlatelolco y Miembros del OPANAL, que no poseen actualmente actividades nucleares, podrán recibirlas más fácilmente si han establecido con el OIEA los acuerdos de salvaguardias sin los cuales no podrían recibir tal ayuda.

El Sistema de Salvaguardias en el Tratado de Tlatelolco y en el Organismo Internacional de Energía Atómica.

52. Aunque es un hecho perfectamente sabido, no es por demás insistir en que el Tratado de Tlatelolco no ha creado un Sistema de Salvaguardias diferente del que existe dentro del OIEA. Nunca el OPANAL ha creído tener un sistema propio y distinto de salvaguardias. Justamente su insistencia, la reiterada solicitud que ha hecho a los Estados Partes del Tratado de Tlatelolco para que cumplan con lo dispuesto por el Artículo 13 es la mejor demostración de que el OPANAL desea una aplicación completa y total, por parte de todos los Estados Miembros, del Sistema de Salvaguardias del OIEA: Quizá la confusión puede haber nacido del hecho de haber creado en el Tratado de Tlatelolco un Sistema de Control que aparentemente puede parecer diferente del Sistema de Salvaguardias del Organismo de Viena. Un estudio cuidadoso del Artículo 12 en relación con el 13, con el 16 y con el 18, demostraría fácilmente que el Sistema de Control a que se refiere el Tratado de Tlatelolco no es opuesto sino que, por el contrario, complementa el Sistema de Salvaguardias del OIEA, que debe aplicarse en toda la zona latinoamericana sujeta al Tratado de Tlatelolco, de conformidad con el Artículo 13.

53. Las finalidades del Sistema de Control del Tratado de Tlatelolco son idénticas, o sea, evitar que los artefactos, servicios e instalaciones destinados a usos pacíficos de la energía nuclear sean utilizados en el ensayo y fabricación de armas nucleares; que no llegue a realizarse en el territorio de las Partes Contratantes alguna de las actividades prohibidas por el Tratado con materiales o armas nucleares introducidos del exterior y que las explosiones con fines pacíficos sean compatibles con las disposiciones contenidas en el Artículo 18, que se refiere a la necesidad de inspecciones especiales. El Artículo 18 da una especial ingerencia, en este caso, al Organismo Internacional de Energía Atómica y toma todas las precauciones necesarias para que las explosiones con fines pacíficos no puedan servir como un pretexto para las pruebas de armas nucleares. Es decir, que el Sistema de Salvaguardias del Organismo de Viena y el Sistema de Control del Tratado de Tlatelolco no entran en colisión sino, por el contrario, están en estrecha cooperación, pues tienen finalidades comunes.

54. Es necesario consignar que quizás sería conveniente, respecto al Sistema de Control del OPANAL, que la Conferencia General realice un estudio cuidadoso de la correlación que existe entre los artículos pertinentes a que se ha aludido y preste una especial atención al inciso 3 del Artículo 16, tomando en cuenta el documento CG/55.

Las explosiones nucleares con fines pacíficos.

55. La posibilidad de usar artefactos nucleares explosivos para aplicaciones prácticas, que en el estado actual del desarrollo técnico equivalen necesariamente a un

dispositivo nuclear similar a la bomba de fisión, es uno de los puntos controversiales no sólo desde el ángulo que podría llamarse político, sino especialmente en el campo puramente técnico. No se ha podido probar con precisión hasta hoy que las explosiones nucleares con fines pacíficos, como por ejemplo para la apertura de canales, para la remoción de grandes cantidades de tierra u otros usos prácticos evidentemente pacíficos, no puedan llevar aparejado el peligro de la contaminación del ambiente y de la posibilidad de la conducción por corrientes atmosféricas, a grandes distancias, de los isótopos radiactivos peligrosos producidos por la explosión y, muchas veces, mezclados con las partículas de polvo, de roca o de otros materiales.

56. Sin embargo, y con un carácter que demostró la previsión de los creadores del Tratado de Tlatelolco, éste permite en general las explosiones nucleares con fines pacíficos para el progreso tecnológico de la América Latina, siempre y cuando se sujeten a rígidas condiciones de inspección y de control. El hecho de que el Tratado de Tlatelolco permite las explosiones nucleares con fines pacíficos aun si los artefactos empleados son iguales a los que se usan con fines militares, es un hecho que impide la alegación frecuente de que el Tratado de Tlatelolco puede detener el progreso de las investigaciones en el campo de la energía nuclear en la América Latina y que puede constituir una especie de hipoteca del futuro técnico de tales países. Ninguna investigación en cuanto al uso pacífico de la energía atómica está limitada, menos aún prohibida, por el Tratado de Tlatelolco. La única limitación que exige es que se sometan los países que tienen actividades nucleares al Sistema de Salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica y al Sistema de Control del Tratado de Tlatelolco. Sin embargo,

como éste es quizás el campo en el que mayores dudas y dificultades se han presentado, el Secretario General estaría dispuesto a iniciar diálogos que disipen dudas, que precisen conceptos, que aclaren puntos que puedan parecer oscuros a fin de procurar por este medio, y con la plena participación del Consejo, la integración total de los Estados latinoamericanos dentro del OPANAL.

Relaciones del OPANAL con el OIEA.

57. La suscripción de acuerdos entre los Estados Miembros del OPANAL y el Organismo de Viena parece ser, de acuerdo con el Artículo 13, compulsoria. No constituye una facultad sino una obligación contractual que nace del Tratado mismo. En cambio, el Artículo 19 otorga al OPANAL en su conjunto una facultad, más que una obligación, para negociar acuerdos con el Organismo Internacional de Energía Atómica. En efecto, dice que el OPANAL podrá concertar con el OIEA los acuerdos que autorice la Conferencia General y que considere apropiados para facilitar el eficaz funcionamiento del Sistema de Control establecido en el Tratado. Es evidente que, aun cuando tenga un carácter puramente facultativo, la necesidad de un acuerdo básico y posiblemente de otros acuerdos o protocolos complementarios entre el OPANAL y el OIEA tienen una importancia vital. Todo el Sistema de Control establecido por el Tratado de Tlatelolco está vinculado al Sistema de Salvaguardias del OIEA o a la ayuda técnica de éste. La Secretaría ha creído conveniente preparar un proyecto de acuerdo entre el OPANAL y el Organismo de Viena* y, aprovechando la presencia en México del Director General del

- - -

* Doc. CG/48.

Organismo Internacional de Energía Atómica, Dr. Sigvard Eklund, y del Director General Adjunto del mismo, Dr. Upendra Goswami, ha mantenido conversaciones informales para intercambiar puntos de vista. El proyecto de acuerdo es materia del punto 11 de la Agenda del Segundo Período de Sesiones.

58. Es natural que ni los dirigentes del OIEA, ni la Secretaría del OPANAL estaban facultados, por las reglas que rigen sus respectivos organismos, para llegar a acuerdos ni aun siquiera para adelantar juicios definitivos, ya que el acuerdo que se suscriba tiene que ser aprobado, por una parte, por la Conferencia General del OPANAL y, por otra parte, por los órganos competentes del Organismo Internacional de Energía Atómica de Viena. Por lo mismo, el proyecto de acuerdo que la Secretaría somete a la consideración de la Conferencia General, no es sino un conjunto de ideas rectificables o ratificables, pero, en todo caso, una base de discusión para poder someterlo luego de modo oficial a negociaciones con el OIEA.

59. La Secretaría cree que la realización de este acuerdo es de suma importancia para el OPANAL, pues contiene las bases de una amplia cooperación en cuanto a intercambio de información e intercambio técnico y abre la puerta a futuras posibilidades de un mayor acercamiento entre ambos organismos. Espera, por lo tanto, un cuidadoso estudio por parte de la Conferencia General y una solución rápida a fin de continuar cuanto antes las negociaciones indispensables.

- - -

Obligaciones de los Estados Miembros en relación con otros acuerdos internacionales.

60. El Artículo 23 preceptúa que una vez que haya entrado en vigor el Tratado de Tlatelolco, todo acuerdo internacional que concierna cualquiera de las Partes Contratantes sobre las materias a que el mismo se refiere, será notificado inmediatamente a la Secretaría para que ésta lo registre y notifique a las demás Partes.

61. Este artículo no tiene, en verdad, la suficiente claridad y como el Secretario General ha mantenido invariablemente que no puede dar más que opiniones personales en cuanto a la interpretación del Tratado, puesto que ella corresponde a la Conferencia General, ha creído conveniente inscribir en la Agenda como uno de los temas, el que se refiere a la interpretación del Artículo 23, aunque también fue del conocimiento del Consejo*.

62. Como en otras oportunidades, el Secretario General cree que, si bien no puede hacer interpretaciones del Tratado, sí puede dar opiniones puramente personales respecto del mismo. Debe confesar que el artículo le ofrece serias dudas, en primer lugar en cuanto a que la obligación de las Partes Contratantes es que, cuando concierten un acuerdo internacional sobre materias a que se refiere el Tratado de Tlatelolco, deben notificar inmediatamente a la Secretaría para que lo registre y notifique a las demás Partes Contratantes. La primera duda es si lo que se debe notificar es solamente el hecho de haber firmado un acuerdo internacional sobre materias a que se refiere el Tratado, o si tienen la obligación de registrar su texto para que sea enviado al co-

- - -

* Ver Informe del Consejo (Doc. CG/44).

nocimiento de todas las Partes.

63. Si esta duda es evidente respecto a Tratados bilaterales o multilaterales entre un grupo de Estados, no parecería extenderse a aquellos Tratados que tienen más el carácter de Convenciones por su universalidad. Por ejemplo, la firma de los Tratados que han sido negociados y discutidos en el seno de las Naciones Unidas y que aspiran a sentar normas universales, tiene que ser notificada, a juicio del Secretario General, al OPANAL cuando versen sobre materias similares o cuya aplicación suscite dudas frente a las obligaciones creadas por el Tratado de Tlatelolco. Desde luego que, siendo ésta una opinión personal del Secretario General, la somete a la discusión amplia y abierta de la Conferencia General, que es la única que puede tomar decisiones en materia de interpretación del Tratado. Sin embargo, quisiera ofrecer a continuación dos ejemplos de Tratados que están estrechamente vinculados, sea por los aspectos complementarios, sea por los aspectos que ofrecen dudas frente al Tratado de Tlatelolco. Muchos Estados Partes del mismo lo han firmado, pero no lo han comunicado al Organismo como parecería que debían haberlo hecho de conformidad con el Artículo 23.

Relaciones con otros Tratados y necesidad de una interpretación normativa.

64. Poco tiempo después de haberse suscrito el Tratado de Tlatelolco, se desarrolló en las Naciones Unidas uno de los más apasionados debates. Me refiero al que precedió a la firma del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares. Se recordará que éste fue presentado antes

en el Comité de Desarme, en donde recibió duras críticas especialmente de Estados latinoamericanos. Esas críticas arreciaron cuando el problema fue llevado a las Naciones Unidas y fue necesario que se presentaran reformas muy importantes para que pudiera ser aceptado por una mayoría suficiente, aunque no por unanimidad, en el seno del organismo mundial.

65. El Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares fue objetado especialmente desde dos puntos de vista. El primero de ellos era que el Tratado prohibía la llamada proliferación horizontal, que más que proliferación fue llamada justamente diseminación, o sea que países que no tienen todavía armas nucleares puedan llegar a fabricarlas; pero mantenía, según tales objeciones, la proliferación llamada vertical, es decir, que las grandes potencias nucleares, especialmente las dos superpotencias, podían continuar con plena libertad su carrera armamentista, tanto en cantidad de armas nucleares como en el perfeccionamiento de las mismas y de sus vectores. La segunda objeción provenía de que el Tratado, aparentemente, no permitía el desarrollo de los países potencialmente capaces de utilizar la energía atómica en el campo de las realizaciones pacíficas. En este segundo aspecto hubo modificaciones del Tratado que evidentemente lo mejoraron y permitieron que el desarrollo de la energía atómica para fines pacíficos tenga un papel cada vez más valioso.

66. Hay un punto de especial importancia que está contenido en el Artículo 1 del mencionado Tratado. Dicho artículo deja en claro que la prohibición que el Tratado establece es un compromiso de no traspasar armas u otros dispositivos nucleares explosivos, ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirecta-

mente y a no ayudar, alentar o inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de armas nucleares a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos. Es insistente en ese artículo la repetición de la palabra "explosivos". Esa insistencia remarca el que la prohibición establecida por el Tratado de No Proliferación se refiere a las armas o dispositivos nucleares explosivos y únicamente a ellos. Sin embargo, dentro de la actual técnica bélica, existen armas no explosivas pero que tienen un poder letal a base de isótopos radiactivos de vida corta. Se sabe que se ha superado la etapa de los simples ensayos con ese tipo de isótopos radiactivos que pueden ser diseminados mediante aerosoles o lanzados mediante granadas de tipo corriente sobre un territorio al que devastarían violentamente, pero cuyos efectos, por ser de corta duración, abrirían la posibilidad de la posterior ocupación militar de dichos territorios. Es decir, que hay una diferencia entre las bombas nucleares o termonucleares explosivas, que equivalen a una reacción inicial en cadena y las armas tácticas no explosivas pero peligrosamente letales. Aparentemente, el Tratado de No Proliferación se refiere únicamente a las armas estratégicas, pero omite las armas tácticas.

67. Hace poco fue objeto de consulta por parte de Jamaica si el Tratado de Tlatelolco, a diferencia del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares, prohíbe toda clase de armas, sean éstas explosivas o no, sean éstas estratégicas o tácticas.

68. La Secretaría del OPANAL tuvo dudas acerca de si le era dable absolver este tipo de consultas y estas dudas se extendieron a la competencia del Consejo. En la

documentación correspondiente* la Secretaría se ha ocupado detenidamente de este problema. Sólo ha querido ahora suscitar la necesidad de un estudio comparativo cuidadoso por parte de la Conferencia o del Órgano que ella designe, respecto de las contradicciones, las oposiciones o los conflictos jurisdiccionales que pudieran existir entre el Tratado de Tlatelolco y Tratados firmados por Estados Miembros del OPANAL, así como su mutua complementación.

69. Otro caso que suscita personales dudas es la posible contradicción entre el Tratado de Tlatelolco y el Tratado que prohíbe la colocación de armas nucleares u otras de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, que fue considerado en la última Asamblea de las Naciones Unidas y abierto a la firma, pero que no está aún vigente. Estamos informados de que algunos Estados latinoamericanos, entre ellos algunos que son Partes en el Tratado de Tlatelolco, lo han suscrito aun cuando no lo han ratificado.

70. El Tratado que prohíbe la colocación de armas nucleares y otras de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo la permite hasta doce millas, contadas desde la línea de la baja marea que se presume, por parte de algunos Estados, que es el límite de las aguas jurisdiccionales. Esto plantea una seria contradicción con el Tratado de Tlatelolco que prohíbe, de modo expreso, la colocación, el emplazamiento, almacenamiento o cualquier otra forma de permanencia de armas nucleares, no solamente en el territorio de los Estados signatarios, sino también de modo expreso en sus aguas jurisdiccionales y en toda la zona de aplicación. Por un lado hay, pues, un Tratado que permite

- - -

* Ver Docs. OPANAL/36 y 37.

colocar armas nucleares hasta doce millas de la costa del Estado ribereño y por otro, un Tratado, como el de Tlatelolco, que prohíbe terminante y categóricamente la colocación de tales armas.

71. Además del grave peligro que esto significa, si se entendiera que el Estado ribereño está facultado para colocar tales armas en sus aguas jurisdiccionales hasta doce millas de la costa, hay la interrogante de si es posible que el Estado ribereño reciba y emplace tales armas por cuenta de terceros Estados. Esto podría producir conflictos de interpretación que afectarían gravemente al Tratado de Tlatelolco.

72. Todo parece confirmar que el Tratado de Tlatelolco es una ley especial para la zona latinoamericana y que el Tratado de prohibición de colocar armas nucleares y otras de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos es una ley general para aquéllos que no tienen una ley especial. Por lo tanto, es posible pensar que dicho Tratado no es aplicable a los Estados Miembros del OPANAL en lo que se oponga al Tratado de Tlatelolco y que sería muy conveniente que aquéllos que lo han suscrito, en el momento de la ratificación dejaran expresa constancia de que aceptan el Tratado de la colocación de armas nucleares en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, en tanto que no se oponga a las disposiciones del Tratado de Tlatelolco. Una declaración de este tipo sería altamente útil para evitar conflictos de aplicación entre leyes internacionales.

El OPANAL y los usos pacíficos de la energía nuclear
en América Latina.

73. Al iniciar el presente informe se dejó constancia de que, habiendo comenzado su gestación en los primeros años de la década de los sesentas, bajo la presión del terror producido por la explosión de artefactos nucleares en la atmósfera, el espacio exterior y el ambiente submarino, su principal preocupación fue crear una zona desnuclearizada en América Latina. Tal fue el sentido de la carta de los cinco Presidentes, de 29 de abril de 1963, la preocupación esencial de los participantes en la Reunión Preliminar que se realizó en México y el interés dominante a lo largo de tres años de elaboración del Tratado. Debe recordarse que originalmente se habló de la desnuclearización de la América Latina, entendiendo bajo ese concepto la ausencia total de toda clase de armas nucleares y que fue sólo mucho más tarde, casi al finalizar los trabajos, que se adoptó para el instrumento jurídico el título de Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina.

74. La explicación psicológica de esta preocupación esencial por la proscripción de las armas nucleares, que antes había tenido el nombre de desnuclearización, se debió, en primer lugar, al terror que producía en todo el mundo la posibilidad del estallido de una guerra mundial y total, en la que el uso de la enorme cantidad de megatones acumulados en los arsenales militares de las potencias nucleares hubiera producido la destrucción del mundo. No puede olvidarse que aquellos días eran todavía tensos por la guerra fría y que sólo muy tardíamente comenzó a decrecer ese estado de ánimo y a producirse entendimientos entre las grandes potencias, especialmente las dos superpotencias, para evitar la

proliferación de las armas nucleares, su colocación en el espacio exterior, la luna y otros cuerpos celestes, la prohibición de colocarlas en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo, y las conversaciones realizadas hasta una fecha muy próxima en Helsinski, y más tarde en Viena, sobre las armas estratégicas.

75. El Tratado de Tlatelolco evolucionó, pues, en los momentos en que predominaba todavía el terror nuclear, y si bien es cierto que la amenaza del poder nuclear no ha cesado, que siguen acumulándose en los arsenales de la muerte miles y miles de megatones, a punto de que se dijo que habría hasta el equivalente de tres toneladas de TNT por cada habitante de la tierra; es cierto también que las amenazas no son tan intensas como lo eran en el pasado y que la igualdad o equivalencia de fuerzas de las superpotencias y sus entendimientos políticos, han disminuido las tensiones.

76. En cambio, en los años en que comenzó la gestación y luego la elaboración del Tratado de Tlatelolco, el uso pacífico de la energía atómica estaba todavía en sus etapas iniciales. Entre 1964, que comenzó la elaboración del Tratado y el actual momento, se ha ido ampliando cada vez más el ámbito de aplicación de la energía atómica para fines pacíficos, perfeccionándose las técnicas y abaratándose los costos. También hay un número mayor de Estados latinoamericanos con capacidad de utilizar reactores para la producción de isótopos radiactivos, para producir energía eléctrica y la desalación de las aguas salobres, para manejar métodos experimentales que permitirán el mejoramiento genético de algunas especies vegetales para aumentar las cosechas y perfeccionamiento en el uso de isótopos en medicina, industria, zootecnia y, en general, en campos de gran utili-

dad para el progreso humano. Hoy, el progreso técnico en materia nuclear es muy avanzado en algunos Estados latinoamericanos.

77. El interés del OPANAL en el uso pacífico de la energía nuclear en América Latina no significaría alteración del Tratado ni el abandono del Sistema de Control del OPANAL y de la aplicación del Sistema de Salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica, que constituyen su esencia, sino por el contrario, que ambos, tanto el Sistema de Control como el Sistema de Salvaguardias, deben servir como garantía de que los progresos obtenidos en el campo del uso de la energía nuclear en América Latina deben tener una aplicación simplemente pacífica. El hecho de que se cuide el cumplimiento del Tratado en el sentido de evitar que se fabriquen armas nucleares en América Latina, o que se reciban de terceros Estados, no implica en forma alguna la limitación del uso pacífico sino que, por el contrario, constituye su mejor estímulo.

Las diferencias regionales y la integración.

78. Es un hecho evidente que no se puede hablar de América Latina como de una estrecha unidad. Hay diferencias sociológicas, económicas, de grados de desarrollo, de tipos de producción, lo que hace de la región, más que una unidad, un conjunto de heterogeneidades hasta ahora no bien conciliadas. El gran esfuerzo realizado en los últimos años ha sido justamente el de procurar la integración, el de buscar la unidad dentro de la pluralidad, el de encontrar métodos comunes para salir del estado de subdesarrollo a una etapa más avanzada de desarrollo industrial y, muy especial-

mente, la defensa común de los países latinoamericanos para obtener mayor justicia en los términos del intercambio y mayor apoyo para su propio progreso industrial. Hace muchos años que se creó el primer organismo de integración económica, la ALALC, o sea la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. El Mercado Común Centroamericano es uno de los logros importantes cuyos resultados finales los espera América Latina con vivo interés. El Pacto Andino es una forma de integración de suma importancia. Por otra parte, las instituciones dedicadas al estudio de la región, aun si pertenecen al sistema mundial como la Comisión Económica para la América Latina (CEPAL), han dado magníficos estudios, penetrantes observaciones y orientaciones sumamente valiosas para la economía regional. Aun dentro del organismo interamericano se viene notando en el último tiempo una vigorosa tendencia a la integración latinoamericana y a la defensa de los intereses de esa región, como ha ocurrido con la creación del Comité Económico de Coordinación Latinoamericana (CECLA).

79. En el plano mundial, la América Latina ha estado generalmente vinculada a los movimientos de los países en desarrollo, como por ejemplo el llamado Grupo de los Setenta y Siete en las Naciones Unidas, que desde luego es mucho más numeroso, y ha tenido una seria preocupación por tratar de disminuir la brecha que separa a los países altamente industrializados, poderosos económicamente, productores de maquinaria, de los países que se ven obligados a vender, a veces en condiciones de inferioridad, sus materias primas o sus productos alimenticios primarios; es decir, entre el mundo de la riqueza y el mundo de la necesidad.

80. El uso de la energía atómica puede modificar y modificará todo el sistema de producción mundial. El perfeccionamiento de sus métodos hará en breve tiempo que la

energía eléctrica que se produzca en el mundo sea en su mayor parte proveniente de fuentes nucleares. El tremendo problema de una expansión demográfica, que no guarda relación con las posibilidades alimenticias y las cantidades de agua disponibles en el mundo, podrá ser resuelto en los países industriales mediante el uso de la energía atómica, para producir cambios genéticos que aumenten la productividad agrícola y para la desalación de aguas cuyos métodos, que cada día parecen ir abaratándose y poniéndose más al alcance de las necesidades de las poblaciones. Pero se da la dramática paradoja de que los países que más necesitarán alimentos y agua son aquéllos que menos posibilidades tienen de utilizar la energía atómica para sus necesidades.

81. Se recordará que la aplicación de la energía eléctrica a la industria, especialmente después de la producción termoeléctrica debido a la explotación de las fuentes de hidrocarburos, produjo la Revolución Industrial, cuyos resultados no se puede decir que se tradujeron en justicia social, ni dentro de las esferas nacionales, ni en la justicia social internacional. La era atómica puede ahondar esas diferencias, hacer más grande la brecha que separa a los países industrializados y ricos de los países pobres y en vías de desarrollo. Esa experiencia histórica debe hacernos ver que si la energía nuclear no se comparte en forma equitativa y justa, tal como muchos Estados de América Latina lo introdujeron en el Tratado de No Proliferación, o sea mediante la transferencia de técnicas y la ayuda material por parte de los países desarrollados a los países en desarrollo, la injusticia podrá ser cada día más grande y más probables las grandes conmociones sociales que pueden agitar al mundo con consecuencias inesperadas.

82. América Latina, que está en un proceso de integración para mejorar sus condiciones económicas, acelerar su

progreso y lograr su desarrollo industrial, debe tener una conciencia clara de que el uso de la energía nuclear, si no se comparten las técnicas nucleares y se ayuda a los países en desarrollo, puede hacer más pobres a los pobres y más ricos a los ricos. Y que se necesita precisamente un planeamiento en escala latinoamericana para poder anticiparse a las dramáticas consecuencias que los hechos anotados podrían traer para la región.

83. El OPANAL, que cuida, por disposición del Tratado de Tlatelolco, de la aplicación del Sistema de Control y al mismo tiempo del Sistema de Salvaguardias del OIEA, está en la situación de garantizar el uso pacífico de la energía atómica, que es la condición indispensable para que los países industriales puedan transferir a los países en desarrollo sus reactores y otros equipos. Siendo así, el OPANAL tiene un importante papel en el desarrollo del uso pacífico de la energía nuclear en la América Latina.

84. Esto no significaría en forma alguna que el concurso del OPANAL consistiría en que éste asuma un papel directivo de las actividades nucleares en la América Latina. Por el contrario, ayudaría, en lo que le fuese posible, al desarrollo de cada uno de los países. No podría ser opuesto en forma alguna al derecho soberano de cada Estado latinoamericano de poder realizar sus propios acuerdos con países industrializados extracontinentales o continentales, o de adquirir una mayor ayuda por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica. Su actividad en nada estorbaría las posibilidades individuales de cada país, ni los acuerdos multilaterales entre grupos de ellos para cooperación nuclear.

85. Es cierto que dentro de una estricta aplicación del Tratado de Tlatelolco no se conceden al OPANAL tales fa-

cultades. Pero quizás sería útil que la Conferencia General, si lo considera deseable, designe un pequeño grupo de trabajo o una comisión para que estudie las posibilidades del OPANAL en la ayuda al desarrollo latinoamericano de la energía nuclear para fines pacíficos.

86. América Latina se encuentra dividida en países grandes en extensión territorial, densos en cuanto a población, ricos en cuanto a recursos naturales y en un camino de desarrollo industrial acelerado, por una parte, y países pobres, con escasa población, lo que significa un mercado limitado con una producción casi exclusivamente agrícola, y quizás por la misma razón de encontrarse dividida en esa forma está realizando un proceso de integración económica. Hoy tenemos la plena confianza de que sólo la unificación cuidadosamente planeada de América Latina y la complementación de sus economías puede defendernos en un mundo de vigorosa competencia y no se puede olvidar que la energía atómica es un medio para el desarrollo integral.

87. La América Latina no siquiera tiene una idea exacta de las posibilidades de sus materias primas radiactivas. No se ha hecho una exploración y prospección sistemática de sus riquezas y posibilidades. Hay países que están a punto de instalar grandes plantas de energía eléctrica a base de energía nuclear y tienen vastos programas de desalación de aguas salobres para potabilizarlas, mientras existen países que ni siquiera tienen los más elementales medios para el uso de los radioisótopos. Precisa buscar medios de nivelar esas diferencias, hacer un inventario cuidadoso de las posibilidades de desarrollo latinoamericano en su conjunto y de la cooperación que puedan prestarse unos países a otros en cuanto al progreso nuclear. El OPANAL, que es el único organismo latinoamericano que se ocupa de la energía

nuclear, podría convertirse en un valioso instrumento dentro del proceso de integración sin estorbar ni interferir el desarrollo de cada Estado Miembro, sino estudiando los problemas en escala regional.

88. Siguiendo este camino, es muy posible que el futuro nos encuentre más preparados para evitar que el uso de la energía nuclear con fines pacíficos produzca las mismas injusticias que produjo la explotación de los hidrocarburos para la producción de la energía y otros usos. Hay que considerar, por otra parte, que el desarrollo de la petroquímica puede hacer, en muy corto plazo, que estos nobles materiales, los hidrocarburos, lleguen a emplearse mejor para otras necesidades, mediante su transformación, que usándolos como combustibles para producir energía. En otros términos, es muy posible que en el futuro se considere mejor, más barato y más lógico producir energía eléctrica usando combustibles nucleares que quemando hidrocarburos que podrían ser valiosamente transformados para llenar numerosas y vitales necesidades humanas.

89. El Secretario General debe aclarar que las sugerencias antes expuestas y los hechos antes mencionados, no tienen la intención de una aplicación inmediata sino de un estudio de posibilidades. Mientras éstas se logren, cree indispensable hacer algunas sugerencias prácticas, modestas y de realización inmediata como las que somete a la Conferencia General*.

* Doc. CG/53.

Funciones informativas.

90. La Secretaría del OPANAL, de conformidad con el Artículo 11.5, tiene señalada la función de compilar y distribuir entre los Estados Miembros la información que pueda ser de interés en las materias de que se ocupa el Tratado de Tlatelolco. Con base en esto, se ha proyectado editar y distribuir un boletín periódico que sintetice informes de interés, particularmente en materia de desarme y, dentro de este campo, de desarme nuclear.

91. Aparte de la información que por sí mismo recabaría el Organismo, las fuentes para obtener el material que incluiría dicho boletín podrían ser las Naciones Unidas, el OIEA y otros organismos internacionales, generales o regionales, así como las autoridades nacionales en materia de energía nuclear e incluso universidades e instituciones de altos estudios en distintas partes de la región y fuera de ella. Se piensa que la información contenida en semejante boletín sería de verdadero interés para los Gobiernos de los Estados Miembros; las consecuencias financieras que su edición y distribución implican están consideradas en la partida VII.1 del Proyecto de Presupuesto para 1972-1973 (Doc. CG/51).

Conclusiones.

92. El Secretario General ha querido, en el presente informe, presentar sugerencias con un carácter puramente personal que no comprometen ni a la Secretaría, en general, ni a los órganos del OPANAL. Es por lo tanto personalmente responsable de las ideas y de las opiniones consignadas. Sin

embargo, ha hecho un esfuerzo para tratar de evitar que dichas opiniones puedan tener cualquier implicación o significar un elemento polémico.

93. Al entregar este informe ha querido ser objetivo y realista. No mirar solamente el limitado campo circundante sino vincular los problemas y las necesidades regionales con los problemas y las necesidades de un mundo cada vez más interdependiente. Con el mayor respeto para todos y cada uno de los Miembros del OPANAL, el Secretario General entrega a su consideración, a su meditación y a su decisión final este informe, que espera pueda ser estudiado cuidadosamente por la Conferencia General del Organismo.

94. El Secretario General, sin embargo, no querría terminar el presente informe sin poner de relieve algunas cuestiones contenidas en el mismo que, a su juicio, deberían recibir una atención preferente y urgente de la Conferencia General:

a. Como puede derivarse de los documentos CG/49 y CG/50, el Organismo cuenta con recursos para funcionar solamente hasta el mes de octubre de 1971. Este estado de cosas se debe a la falta de cumplimiento de las obligaciones financieras de la mayor parte de los Estados Miembros, a que ya se ha hecho referencia en el presente informe. Por lo que hace a 1971, el OPANAL sólo ha recibido contribuciones de dos Estados Miembros, y el Secretario General no puede dejar de subrayar la gravedad de las consecuencias que encierra esta situación y exhorta a la Conferencia General a que tome una decisión y adopte medidas inmediatas para la solución de este problema.

b. La consideración de las labores realizadas hasta ahora por la Comisión de Buenos Oficios, así como de las funciones que la Conferencia General decida conferirle en el futuro, es también una cuestión urgente porque dicho órgano podría servir de medio para propiciar el ingreso de los Estados que aún no forman parte del Organismo y la adhesión de las potencias nucleares y los Estados que tienen responsabilidad sobre territorios ubicados en la zona de aplicación del Tratado a los Protocolos Adicionales I y II.

c. En virtud de que la firma y ratificación de los Protocolos Adicionales I y II son vitales no sólo para que exista una efectiva garantía de la completa ausencia de armas nucleares en la zona, en el sentido del Artículo 1 del Tratado de Tlatelolco, sino asimismo para que cumplan de modo cabal las condiciones previstas en el Artículo 28 del propio Tratado, el Secretario General recomienda que la Conferencia General tome en cuenta estos hechos, por si deseara hacer una exhortación al respecto.

d. Igualmente de importancia, y que merecería una cuidadosa atención de la Conferencia General, es el aspecto de la relación que guarda el Tratado de Tlatelolco con otros instrumentos internacionales en que son o serán Partes Estados Miembros del OPANAL.

e. La Conferencia General debería también considerar la conveniencia de recalcar, en la forma que estime más adecuada, la necesidad de que todos los Estados Miembros presten más atención al cumplimiento de las obligaciones concretas que tienen de acuerdo

con el Sistema de Control establecido en el Tratado, y muy particularmente aquéllas previstas en los Artículos 13 y 14; aunque sale formalmente del rubro de dicho Sistema, el Secretario General también recomienda a la atención de la Conferencia General las disposiciones del Artículo 23, con los alcances que la propia Conferencia decida dar a éste.

f. Y, puesto que la estructura del Tratado está compuesta por una diversidad de disposiciones que, en su conjunto, forman un todo orgánico, la Conferencia General debería tomar una decisión respecto del proyecto de Acuerdo de Cooperación entre el Organismo y el Organismo Internacional de Energía Atómica, que aparece en el documento CG/48.

g. Finalmente, parece también conveniente que la Conferencia General decida sobre la proposición de un programa de becas con cargo al Fondo Especial para la Utilización Pacífica de la Energía Nuclear, tal como se plantea en el presente informe y en el documento CG/53.



Leopoldo Benites Vinuesa,
Secretario General.

Estados que participaron en la negociación del Tratado

Argentina ¹	1964
Bolivia ¹	1964
Brasil ¹	1964
Chile ¹	1964
Colombia ¹	1964
Costa Rica ¹	1964
Ecuador ¹	1964
El Salvador ¹	1964
Guatemala ²	1965
Haití ¹	1964
Honduras ¹	1964
Jamaica ²	1966
México ¹	1964
Nicaragua ¹	1964
Panamá ¹	1964
Paraguay ¹	1964
Perú ¹	1964
República Dominicana ¹	1964
Trinidad y Tabago ²	1966
Uruguay ¹	1964
Venezuela ²	1965

¹ REUPRAL Y COPREDAL.

² COPREDAL.