

---

## DE TLATELOLCO A PELINDABA: LA PROPUESTA AFRICANA POR ESTABLECER UNA ZONA LIBRE DE ARMAS NUCLEARES EN EL CONTINENTE

ADELA CUBILLOS MEZA\*

*This document analyses the effects and scope of initiatives in order to establish zones free from nuclear weapons both in Latin America and Africa. During the 1970's, by means of the Treaty of Tlatelolco (1968), Latin America established the continent as a nuclear-weapon-free zone. Years before, in 1964, the Assembly of Heads of States and Government of Africa, on behalf of the African continent, solemnly declared at the Summit Conference of the Organization of African Unity (OAU) their readiness to achieve, by means of an international treaty, freely concluded, forbidding the production and absolute control over atomic weapons in their region. But, unlike the Latin American proposal, the African did not make any progress.*

*It is said that the dynamics of the Cold War did not have any interference in the Latin American case. However, the world's bipolarity played an important role in the African proposal, stopping it. This proposal only concluded after the Cold War was over, as the Treaty of Pelindaba, signed in 1996.*

*This Treaty coincided with the Conference for Disarmament of 1995 for the Review and Extension Conference of the Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). This conference admitted that creating nuclear-weapon-free zones enhances peace and security both in the regions and the whole world.*

### INTRODUCCIÓN

El desarrollo de la energía nuclear tiene dos caras, una pacífica, cual es la aplicación de la energía nuclear en la producción de nucleoelectricidad, aplicaciones en la industria, medicina, alimentación, etc, y la otra es bélica, el uso de la energía nuclear para la fabricación de armas atómicas. Esta dualidad del uso de la energía nuclear es la que ha provocado un amplio debate en torno a sus posibilidades de desarrollo.

---

\* Profesora de Historia y Geografía. Universidad de Chile. Magíster en Estudios Internacionales. Universidad de Chile. Doctorado en Estudios Americanos Universidad de Santiago. Jefa del Departamento de Historia de la Escuela Militar. Miembro de la Academia de Historia Militar.

Con el estallido de las bombas atómicas sobre las ciudades de Hiroshima y Nagasaki el año 1945 se puso fin a la Segunda Guerra Mundial, es por ello que se considera que la energía nuclear tuvo un nacimiento “trágico”. Las primeras potencias nucleares, Estados Unidos y luego la Unión Soviética detonaron artefactos nucleares que provocaron grandes temores a la humanidad, posteriormente lo hizo Gran Bretaña, Francia, China e India. Frente a esta proliferación nuclear surgieron voces que propiciaron un control de las armas nucleares, así surgió la Comisión de Desarme en el seno de las Naciones Unidas el año 1948.<sup>1</sup>

Posteriormente y a raíz de la crisis de los misiles de Cuba de 1962, la preocupación por el desarme dio origen a propuestas por establecer Zonas Libres de Armas Nucleares. Junto a ello surge un Régimen de No Proliferación Nuclear.<sup>2</sup>

Este trabajo analiza los efectos y alcances de las iniciativas por establecer Zonas Libres de Armas Nucleares (en adelante ZLAN) en el continente africano en la década de los sesenta y la vinculación e interrelación que se produjo entre África y América Latina.

En la década de los sesenta, África a través de los Jefes de Estado y de gobierno del África reunidos en la Conferencia Cumbre de la Organización de la Unidad Africana (OUA), declararon solemnemente que estaban listos para llevar a cabo, a través de un acuerdo internacional libremente concordado, un tratado que prohibía la manufactura y el control absoluto de las armas atómicas en su región.

En la misma época, América Latina plantea que su propio continente fuere declarado como una zona libre de armas nucleares.

Analizar las propuestas africana y latinoamericana nos permitirá establecer temas comunes que convergen en el área nuclear entre ambos continentes.

### **Los inicios de la propuesta africana**

La propuesta de África el año 1964 por establecer al continente como una zona libre de armas nucleares no prosperó, sin embargo, la propuesta latinoamericana en 1967 sí lo hizo, entonces la pregunta que surge es:

---

<sup>1</sup> La Asamblea General, en virtud de su resolución 502 del 11 de enero de 1952, creó la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas bajo el Consejo de Seguridad con un mandato general sobre cuestiones de desarme. Sin embargo, a partir de 1959 sólo se reunió ocasionalmente. En, Asamblea General, Resoluciones Aprobadas por la Asamblea General durante el 6º período. Pagina principal de las Naciones Unidas [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>2</sup> El régimen de no proliferación nuclear es un conjunto de acuerdos internacionales que constituyen el marco regulatorio que rige el comportamiento de los Estados, de organismos internacionales y de otros actores en el área nuclear. El régimen en su carácter de marco regulatorio, incluye medidas cuyo objetivo es reducir la demanda de armas nucleares y/o restringir la oferta de componentes y armas nucleares. En, Mónica Serrano “El Régimen Internacional de la No Proliferación Nuclear” *Revista Mexicana de Política Exterior* N.º 47, Año 1995, p. 141.

¿Por qué la propuesta africana por establecer al continente como una zona libre de armas nucleares no fue posible en los años sesenta y sólo se materializó en los años 90? ¿Fue el contexto de la Guerra Fría un factor determinante en la posibilidad de éxito de la propuesta africana?

¿Qué tienen en común los Estados africanos y los latinoamericanos en el área nuclear?

Se postula que la dinámica de la Guerra Fría para el caso latinoamericano no tuvo ninguna injerencia, sin embargo para la propuesta africana la bipolaridad mundial jugó un importante papel en detener esta propuesta y ella sólo se materializó una vez que finalizó la Guerra Fría. Por lo tanto el Tratado de Pelindaba el año 1996 fue el resultado de un largo camino recorrido por los países de África para lograr establecer a su continente como una ZLAN.

Este tratado coincidió con la Conferencia de Desarme de 1995 para la Revisión y Extensión del Tratado de No Proliferación Nuclear, TNP.<sup>3</sup> Esta Conferencia reconoció que la creación de Zonas Libres de Armas Nucleares incrementa la paz y la seguridad mundial y regional.

Por otra parte, el desarrollo nuclear de Sudáfrica determinó la postura del continente africano frente a los acuerdos para la no proliferación nuclear.

## **Definición y antecedentes de Zona Libre de Armas Nucleares**

Para una clara comprensión del tema, se hace necesario definir qué es una Zona Libre de Armas Nucleares, para ello se adoptan las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

La Asamblea General de las Naciones Unidas en la Resolución N° 3472 de 11 de diciembre de 1975 adoptó una definición de Zona Libre de Armas Nucleares (ZLAN):

“Una Zona Libre de Armas Nucleares, como regla general, es cualquier zona reconocida como tal por la Asamblea General de las Naciones Unidas, establecida por cualquier grupo de Estados en el libre ejercicio de su soberanía y en virtud de un tratado o convención. En esta área quedan prohibidas la fabricación y la ad-

---

<sup>3</sup> TNP, Tratado de No Proliferación Nuclear que fue aprobado en 1968, que reconoció la existencia de cinco potencias nucleares, Rusia, China, Gran Bretaña, Francia y Estados Unidos. Por lo tanto con este Tratado surge una categoría de Estados Poseedores de Armas Nucleares (EPAN) y Estados No Poseedores de Armas Nucleares (ENPAN). Prohíbe la fabricación de artefactos explosivos nucleares para los Estados miembros que no poseen armas nucleares. Cooperación en las aplicaciones de los usos pacíficos de la energía nuclear y negociaciones entre los EPAN para un desarme total. Este Tratado es el más importante en materia de no proliferación nuclear y el que ha provocado mayores críticas por su carácter discriminatorio, a pesar de ello hoy en día 180 países lo han ratificado.

quisición del control directo e indirecto sobre armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, ojivas o minas basadas en la fusión nuclear o la fisión”.<sup>4</sup>

Esta definición fue tomada de la propuesta mexicana al definir a través del Tratado de Tlatelolco una ZLAN.

La Resolución N° 3472 de la Asamblea General también recomendó a los Estados que establecen ZLAN guiarse por los siguientes principios:

- a) Las obligaciones relativas al establecimiento de tales zonas pueden ser asumidas no sólo por un grupo de Estados, incluyendo continentes completos o grandes regiones geográficas, sino también por un grupo más pequeño de Estados e incluso países individuales.
- b) Los convenios de las ZLAN deben garantizar que la zona será y permanecerá efectivamente libre de toda arma nuclear.
- c) La iniciativa para la creación de una ZLAN deberá provenir de los Estados que pertenezcan a la región, y la participación debe ser voluntaria.
- d) Cuando una zona se proponga abarcar una región, la participación de todos los Estados militarmente poderosos, y de manera preferible todos los Estados de esa región, aumentará la efectividad en la zona;
- e) Los convenios deben promover el desarrollo económico, científico y tecnológico de los miembros de la zona a través de la cooperación internacional en todos los usos pacíficos de la energía nuclear y;
- f) El tratado que establezca la zona debe ser de duración ilimitada.<sup>5</sup>

En 1985 la Resolución 3472 B (XXX) de la Asamblea General de 11 de diciembre declaró que: “*Las zonas libres de armas nucleares constituyen uno de los medios más eficaces para prevenir la proliferación, tanto horizontal como vertical, de las armas nucleares y para contribuir a eliminar el peligro de un holocausto nuclear*”.<sup>6</sup>

Las Resoluciones de la Asamblea General en esta materia han ido contribuyendo a la aplicación del régimen de no proliferación nuclear, y además han ido entregando los mecanismos jurídicos necesarios para que dicho régimen sea respetado.

---

<sup>4</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 3474 de 11 de diciembre de 1975, denominada “Estudio Amplio de Cuestión de Zonas Libres de Armas Nucleares en todos sus Aspectos” en: [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 3472 B (XXX) de 11 de diciembre de 1985. En *Revista Desarme*, Naciones Unidas, Volumen XIV, número 3, Año 1991, p. 110.

Con todo, uno de los principales propósitos por establecer la ZLAN fue también: *“promover la seguridad nacional y regional, debe también considerarse como parte del proceso de evitación de la proliferación de las armas nucleares, de la detención de la carrera de armamentos nucleares y de la disminución del peligro de una guerra nuclear. Por consiguiente, este proceso guarda relación con los intereses de todos los Estados”*.<sup>7</sup>

Todas las resoluciones permitieron, además, que a lo largo del tiempo la creación de ZLAN cobraran cada vez más reconocimiento internacional.

### **Zonas Libres de Armas Nucleares en regiones deshabitadas**

Las primeras áreas en donde se establecieron Zonas Libres de Armas Nucleares fueron las áreas deshabitadas del planeta : la primera corresponde al Tratado Antártico de 1959, luego el Tratado del Espacio Ultraterrestre (1967) y el Tratado de los Fondos Marinos, Oceánicos y su Subsuelo (1971), todos ellos prohíben la actividad militar o el despliegue de cualquier arma de destrucción masiva dentro de las zonas de aplicación respectivas: Su ámbito de aplicación se limita a lugares inhabitados y no requieren de la supervisión del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA).

### **Zonas Libres de Armas Nucleares en zonas habitadas: Los primeros esfuerzos**

Al mismo tiempo de las propuestas en zonas deshabitadas surgieron propuestas por establecer ZLAN en regiones habitadas del planeta.

El concepto de una ZLAN se desarrolló por primera vez a fines del decenio de 1950, como una medida que complementara los esfuerzos por establecer un régimen mundial de no proliferación de armas nucleares. Aunque pronto adquirió importancia las propuestas regionales en donde los Estados no poseedores de armas nucleares y por derecho propio, expresaron su deseo de protegerse de los ensayos nucleares y de los posibles enfrentamientos entre las potencias nucleares.<sup>8</sup>

Una de estas propuestas fue la polaca en 1958, denominada Plan Rapcki, la que fue presentada a la Asamblea General de la ONU para tratar a Alemania Oriental y Occidental, Checoslovaquia y Polonia, como una ZLAN. Los demás países tendrían la oportunidad de unirse a ella. Esta propuesta no prosperó porque

---

<sup>7</sup> Bariyu A. Adeyemi “Perspectivas de Creación de Una Zona Libre de Armas Nucleares en África”. *Revista Desarme* de las Naciones Unidas, Volumen XIV, Número 3, 1991 p. 111.

<sup>8</sup> Anuario de las Naciones Unidas Sobre Desarme. “Zona Libre de Armas Nucleares - Tratado Sobre la Zona Libre de Armas Nucleares en África” Volumen 20, 1995, p. 57.

Polonia formaba parte del Pacto de Varsovia, por lo tanto se podían originar problemas de seguridad entre los Estados del Pacto de Varsovia y aquellos Estados que formaban parte de la OTAN.

Otra propuesta fue el Plan Gomulka de 1963, que, resucitando al Plan Rappacki propuso una congelación de armas nucleares en Europa, plan que no prosperó pues los norteamericanos otorgaban poco valor al control sobre la ubicación de las armas si no iba acompañado de un control sobre su producción.<sup>9</sup>

Por su parte, durante las negociaciones del TNP en 1967, se incorporó en el Artículo VII, por iniciativa de los Estados no alineados, una disposición referente a las zonas libres de armas nucleares: "*Ninguna disposición de este tratado menoscabará el derecho de cualquier grupo de Estados a concertar tratados regionales a fin de asegurar la ausencia total de armas nucleares en sus respectivos territorios*".<sup>10</sup>

El resultado de estas disposiciones fueron los Tratados de Tlatelolco en 1968 que estableció a América Latina y el Caribe como ZLAN y el Tratado de Rarotonga, el que también estableció como ZLAN al Pacífico Sur.

Hoy en día existen cuatro Tratados multilaterales que establecen ZLAN en áreas habitadas y que cubren casi la mitad de los países del mundo; en orden cronológico son:

1. Tratado Para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco).
2. Tratado sobre la Zona Libre de Armas Nucleares del Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga).
3. Tratado sobre la Zona Libre de Armas Nucleares del Sureste Asiático (Tratado de Bangkok).
4. Tratado sobre la Zona Libre de Armas Nucleares en África (Tratado de Pelindaba).

Junto a ellos existe un Acuerdo Bilateral entre Argentina y Brasil que establecen una Política Nuclear Común, firmado el 28 de noviembre de 1990. En el Acuerdo se establece un sistema de cooperación y control de las instalaciones y materiales nucleares entre ambos países.

---

<sup>9</sup> CALVOCORESSI, Peter, "*Historia Política del Mundo Contemporáneo*" (Editorial Akal, Madrid 1987) p. 43.

<sup>10</sup> Anuario de las Naciones Unidas sobre Desarme. "Zona Libre de Armas Nucleares- Tratado Sobre la Zona Libre de Armas Nucleares en África". Volumen 20, 1995, p. 57.

## El Tratado de Tlatelolco

De estas cuatro propuestas la que tuvo inmediata aceptación y aprobación fue la mexicana a través del Tratado de Tlatelolco.

Tlatelolco se gestó en un período inquietante de la Guerra Fría, se había producido hacía poco el intento de invasión a Cuba y la Crisis de los Misiles. De allí que los presidentes de Brasil, México, Bolivia, Ecuador y Chile plantearon el 29 de abril de 1963 la necesidad de aislar a América Latina de la zona de confrontación nuclear en una “Declaración sobre Desnuclearización de América Latina”, la cual fue recogida en la Asamblea General de las Naciones Unidas de 1967. De esa forma los países latinoamericanos se estaban protegiendo de una conflagración nuclear, la que no estaba lejos de la realidad, dada la capacidad de destrucción que habían alcanzado las armas nucleares y las tensiones entre las superpotencias de la Guerra Fría. Los objetivos del tratado eran poner fin a los ensayos nucleares y hacer imposible la proliferación de esas armas.

El Tratado de Tlatelolco se abrió a la firma el 14 de febrero de 1967 y entró en vigencia el 24 de abril de 1969; fue creado para asegurar la ausencia de armas nucleares en la zona de aplicación definida en el tratado, para contribuir a la no proliferación de armas nucleares, para promover el desarme general y completo, para utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidas a la jurisdicción de las partes y para prohibir e impedir el ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición, por cualquier medio, de toda arma nuclear, por cualquiera de las partes directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier otra forma, para prohibir el recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier forma de posesión de toda arma nuclear, directa o indirectamente por cualquiera de las partes, por mandato a terceros o de cualquier otro modo y para que las partes contratantes se abstengan de realizar, fomentar o autorizar, directa o indirectamente, el ensayo, el uso, la fabricación, la producción, la posesión o el dominio de toda arma nuclear o de particular en ello de cualquier manera.<sup>11</sup>

Los 33 Estados de la región de América Latina y el Caribe han firmado el tratado. El tratado creó un Organismo para la Proscripción de Armas Nucleares en América Latina (OPANAL), el que traduce y materializa a través de sus órganos y procedimientos, el compromiso de los países de la región con el estatuto de desnuclearización que se impusieron.<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> GONZÁLEZ GÁLVEZ, Sergio “América Latina como una zona de paz: el problema del control de armamentos” *Revista Mexicana de Política Exterior* N° 50, Primavera-Verano de 1996, p. 17.

<sup>12</sup> LLANOS MANSILLA, Hugo, *La Protección Jurídica del Medio Ambiente en Chile, Convenios Internacionales, Red Internacional del Libro*, Santiago 1995.

Así, la Resolución N° 2286 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 5 de diciembre de 1967 en su Artículo I establece que:

*“Acoge con especial beneplácito el tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina que constituye un acontecimiento de significado histórico en los esfuerzos para evitar la proliferación de armas nucleares y promover la paz y la seguridad internacionales y, al mismo tiempo, consagra el derecho de los países latinoamericanos a la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos comprobados para acelerar el desarrollo económico y social de sus pueblos”.*<sup>13</sup>

Por tanto, Tlatelolco se convirtió en pionero en establecer una ZLAN en territorios habitados del planeta y tuvo la aceptación y apoyo de la mayor parte de los países de América Latina y, principalmente, no tuvo la oposición de las potencias de la Guerra Fría. Por lo tanto la bipolaridad para el caso latinoamericano no fue un obstáculo en materia de desnuclearización.

### **El Tratado de Pelindaba: el largo camino hacia su materialización**

La propuesta africana por establecer una ZLAN en el continente corrió distinta suerte que la latinoamericana. El año 1960 y después que Francia realizara ensayos nucleares en el Sahara, los Estados del África reunidos en la Organización de la Unidad Africana propusieron que el continente africano se convirtiera en una ZLAN.

Así, la resolución de la Asamblea General de 24 de noviembre de 1961 expresaba que:

*“Reconociendo la necesidad de mantener a África ajena a toda rivalidad en el terreno de las luchas ideológicas entre las potencias participantes en la carrera armamentista, y más especialmente en el terreno de las armas nucleares,*

*Reconociendo que la tarea del desarrollo económico y social de los Estados africanos requiere que se dé atención ininterrumpida a esos Estados, para poder lograr sus objetivos y contribuir plenamente al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales,*

*Pide a los Estados miembros:*

- a. Que se abstengan de efectuar o continuar en África ensayos nucleares en cualquier forma.*

---

<sup>13</sup> Resolución 2286 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 5 de diciembre de 1967, denominada “Tratado Para la proscripción de las armas nucleares en América Latina”: [www.un.org](http://www.un.org)



- b. Que se abstengan de usar el territorio, las aguas territoriales o el espacio aéreo de África para ensayar, acumular o transportar armas nucleares;
- c. Que consideren el continente africano como una zona desnuclearizada y que lo respeten como tal<sup>14</sup>.

Por tanto, esta resolución de la Asamblea General pidió a todos los Estados que se abstuvieran de efectuar ensayos nucleares en cualquier forma, de usar el territorio para ensayar, acumular o transportar armas nucleares y que respetaran el continente africano como una zona desnuclearizada.

Posteriormente, en El Cairo, la Asamblea de Jefes de Estado y de Gobierno de la Organización de la Unidad Africana aprobó la Declaración sobre Desnuclearización en África. Los Jefes de Estado y de Gobierno africanos tenían como intención, a través de esta histórica decisión de cumplir dos obligaciones básicas: la concertación de un acuerdo, con el auspicio de las Naciones Unidas, de no fabricar armas nucleares; y la petición dirigida a las principales potencias nucleares de que respetaran los principios y las disposiciones de la Declaración.

En 1965 la Asamblea General a través de la Resolución 2033 (XX) de 3 de diciembre de 1965, aprobó esta Declaración y pidió a los Estados que se abstuvieran de ensayar, fabricar o desplegar armas nucleares en África.<sup>15</sup>

A mediados de los setenta, a raíz del desarrollo nuclear alcanzado por Sudáfrica, el núcleo de las resoluciones comenzó a cambiar, pasando de la concertación de un tratado sobre desnuclearización a la consideración de los obstáculos que planteaba la política sudafricana al respecto: la negativa de Sudáfrica de firmar el TNP y a concertar un acuerdo de salvaguardias adecuado con el OIEA; los indicios de la realización de ensayos nucleares; las incursiones militares dentro de los territorios de los Estados de la línea del frente y vecinos y la continuación de la política del *apartheid* frente a la condena universal.<sup>16</sup> Por lo tanto, y a raíz de la situación anteriormente descrita, los Estados africanos no realizaron un nuevo intento que culminara en un tratado.

Sin embargo, a partir de la década de los noventa el escenario regional e internacional fue cambiando y nuevamente los Estados africanos consideraron que había llegado el momento de materializar su propuesta por establecer al continente como una ZLAN.

---

<sup>14</sup> Resolución 1.652 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 24 de noviembre de 1961 denominada "Consideración de África como zona desnuclearizada" en [www.un.org](http://www.un.org)

<sup>15</sup> Bariyu A. Adeyemi "Perspectivas de Creación de Una Zona Libre de Armas Nucleares en África". *Revista Desarme de las Naciones Unidas* Volumen XIV, Número 3, Año 1991, p. 114.

<sup>16</sup> *Anuario de las Naciones Unidas Sobre Desarme*. Volumen 20, Año 1995, p. 59.

Los cambios en el ámbito regional que permitieron avanzar en esta propuesta dicen relación principalmente con el desarrollo nuclear de Sudáfrica.

## El desarrollo nuclear de Sudáfrica

De todos los Estados africanos sólo tres emprendieron programas nucleares, ellos fueron: Argelia, Egipto y Sudáfrica, de los tres países, sólo Sudáfrica fabricó armas atómicas. El desarrollo atómico con fines bélicos de Sudáfrica tiene su origen en las grandes reservas de uranio que posee el país y que, posterior a la Segunda Guerra Mundial, fue un importante proveedor de este mineral para los ensayos nucleares de Estados Unidos y Gran Bretaña. Para entender el porqué fabricó artefactos nucleares hay que analizar la situación de Sudáfrica durante la Guerra Fría. De una parte el poder que tuvo el Partido Nacionalista representado por sus tres primeros ministros; Malan (1948-1954), Strijdom (1954-1958) y Verwoerd (1958-1966), para fomentarlo a través de las leyes y de su fuerte liderazgo. También la política formal de segregación racial en lo político y en lo social, conocida como “apartheid” que logró reforzar la hegemonía de los blancos. Junto a lo anterior, los nacionalistas transformaron a Sudáfrica en una república en 1961 lo que significó salir de la Commonwealth.

Debido a la situación geopolítica e ideológica que se relacionaba con su posición en el mapa y con la política de segregación por parte de los blancos expresada en el apartheid, Sudáfrica sólo se involucró marginalmente en los compromisos y las crisis de la Guerra Fría.<sup>17</sup>

Hasta la década de los sesenta, Sudáfrica era considerado casi un Estado paria por la comunidad internacional por su política del apartheid, y desde aquellos años y hasta los años ochenta los gobiernos sudafricanos debieron idear distintas estrategias para desafiar a las potencias. Entre éstas se cuenta el desarrollo de un programa nuclear con fines bélicos.

También hay que considerar que para Sudáfrica el incremento de la influencia soviética en el África Subsahariana, la presencia de tropas cubanas en Angola y la independencia de Zimbabwe constituían amenazas que debían ser repelidas de alguna forma. De allí que algunos consideran que el arsenal nuclear sudafricano era un arma diplomática más que disuasiva *“También era un arma política porque, al considerarse Sudáfrica como parte inseparable del mundo occidental, la posesión de un arsenal nuclear aun limitado, le habría permitido disponer de un eficaz instrumento de presión política ante estos países”*.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Howard Michael, Louis W Roger (Ed.) *Historia Oxford del Siglo XX* (Editorial Planeta, Barcelona 1999), p. 471.

<sup>18</sup> Pérez Caldentey, Ignacio. “Sudáfrica: Un Caso de Desarme Nuclear Unilateral” en *Revista del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, 15 de julio de 2003. [www.realinstitutoelcano.org/documentos/57](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/57) p. 2.

Así, y considerando la capacidad nuclear de Sudáfrica, los países de occidente lo tratarían con mucha cautela a pesar de la política del apartheid.

Con todo, Sudáfrica construyó un total de siete armas nucleares, y lo que empezó como un programa con fines pacíficos fue convirtiéndose poco a poco, y en la medida que era aislada internacionalmente, en un programa con fines bélicos. También hay que destacar que este programa se llevó a cabo en el más absoluto secreto y que en los años setenta el país ya disponía de una capacidad nuclear importante y contaba con sitios de prueba. Uno de los emplazamientos nucleares fue localizado por satélites espía soviéticos en 1977 y por ello Sudáfrica perdió su puesto en el Consejo de Gobernadores de la Agencia Internacional de Energía Atómica.<sup>19</sup>

La acción de las Naciones Unidas frente a la política nuclear sudafricana se materializó con la adopción de la Resolución del Consejo de Seguridad N° 418 de 1977, *en la que se decidió que todos los Estados debían abstenerse de prestar cooperación a Sudáfrica para la fabricación y desarrollo de armas nucleares, y la preparación de dos estudios sobre aspectos de la capacidad nuclear de Sudáfrica.*<sup>20</sup>

Finalmente, la decisión de desarme de Sudáfrica puede ser analizada con la misma óptica del porqué de la fabricación de armas atómicas.

Por una parte, las transformaciones en el escenario internacional, la caída del Muro de Berlín, la retirada de las tropas cubanas de Angola, el fin de la Guerra Fría y por otra, la política interna de poner fin al apartheid llevaron a la necesidad de poner fin a la fabricación de artefactos nucleares. La elección en 1989 de Frederik De Klerk como Presidente, quien entendía que los problemas del país eran de orden político y no militar y que la posesión de armas nucleares por parte de Sudáfrica constituía un obstáculo fundamental para las relaciones con la comunidad internacional. En 1990 De Klerk anunciaba que daba por finalizado el programa nuclear e iniciaba negociaciones para la adhesión de Sudáfrica al TNP.<sup>21</sup> Un aspecto fundamental de la política exterior sudafricana ha sido desde esa fecha, su adhesión a la no proliferación nuclear y es citado como ejemplo de desarme voluntario unilateral.

## **Conclusión del Tratado de Pelindaba**

El corolario de todo este proceso fue la firma del Tratado de Pelindaba en 1996. Uno de los significados más importantes de la culminación de todo este largo

---

<sup>19</sup> En 1977 la URSS. dio la información de que existía un polígono subterráneo para ensayos nucleares en el Desierto de Kalahari. Luego, en 1979, un satélite de Estados Unidos transmitió señales de un haz de luz en el Atlántico Sur el que correspondía al provocado por una explosión nuclear sobre la superficie terrestre o cerca de ella. En: Anuario de las Naciones Unidas Sobre Desarme, Volumen 20, Año 1995, p. 59.

<sup>20</sup> *Ibidem.*

<sup>21</sup> Pérez Caldentey, Ignacio. "Sudáfrica: Un Caso de Desarme Nuclear Unilateral" en Revista del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos, 15 de julio de 2003. [www.realinstitutoelcano.org/documentos/57](http://www.realinstitutoelcano.org/documentos/57) p. 9.

camino emprendido por el continente africano para llegar a establecer una ZLAN, fue la decisión de Sudáfrica de poner fin a su programa nuclear con fines bélicos.

Con todo, los impedimentos para que esta propuesta prosperara tuvieron que ver con la dinámica de la Guerra Fría y con las tensiones propias de la bipolaridad. El desarrollo nuclear de Sudáfrica jugó un papel importante en esta tensión. La resolución de la Asamblea General, como podemos observar, tampoco tuvo la fuerza que se requería para hacerla prosperar.

Finalmente, el Tratado de Pelindaba fue aprobado en junio de 1995 en la 3<sup>o</sup> sesión de la Asamblea de la Organización de la Unidad Africana de Jefes de Estado y de Gobierno, llevado a cabo en Addis Abeba, Etiopía, y fue endosado posteriormente en la 50<sup>o</sup> sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El tratado declara a África como una ZLAN, constituyendo así un paso importante a la consolidación del régimen de no proliferación nuclear, de la promoción de la cooperación en las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear, el desarme general y completo y del realce de la paz y seguridad regionales e internacionales.

A partir de 1991 las amenazas de la Guerra Fría que Sudáfrica sentía respecto de su seguridad habían desaparecido, ya que había renunciado a las armas nucleares, como también su adhesión al TNP, se tradujo en el sometimiento de todo su material nuclear a salvaguardias de la OIEA.<sup>22</sup>

El tratado se preparó bajo los auspicios de las Naciones Unidas y en colaboración con la Organización de la Unidad Africana; y las disposiciones de este confían al OIEA la tarea de verificar el cumplimiento de los compromisos de uso pacífico asumidos por los Estados partes, mediante la suscripción de acuerdos de salvaguardias de amplio alcance, los que consisten en las disposiciones normales relativas a las ZLAN que prohíben la posesión, el desarrollo, la adquisición o el establecimiento y la prohibición de ensayos con cualquier explosivo nuclear. Este tratado va más allá que el TNP y los modelos anteriores de ZLAN, pues aborda de manera específica asuntos como el de la prohibición de ataques armados a las instalaciones nucleares; la protección física del material nuclear; y preocupaciones nucleares como la posibilidad de que existan dispositivos de este tipo aún encubiertos y que se destruyan instalaciones para usos pacíficos o que se conviertan para fabricar tales elementos.<sup>23</sup>

Por su parte la resolución de la Asamblea General de la ONU de 29 de noviembre de 2001, establece lo siguiente:

---

<sup>22</sup> Blix Hans. "Los Acuerdos de Salvaguardias del OIEA y el Cumplimiento de las partes en las Zonas Libres de Armas Nucleares" en pagina del Organismo Internacional de Energía Atómica [www.oiea.org](http://www.oiea.org)

<sup>23</sup> *Ibidem*.

*Hace un llamamiento a los Estados de África que aún no lo hayan hecho para que firmen y ratifiquen lo antes posible el tratado sobre una zona libre de armas nucleares en África (Tratado de Pelindaba) a fin de que pueda entrar en vigencia sin demora;*

*Hace un llamamiento a los Estados de África que no son parte en el TNP, que aún no lo hayan hecho para que concierten acuerdos de salvaguardias amplias con el Organismo Internacional de Energía Atómica de conformidad con lo dispuesto en dicho tratado.<sup>24</sup>*

Con todo, la propuesta africana tuvo que esperar 32 años para materializarse, sin embargo, en ese lapso algunos Estados africanos iniciaron programas para el desarrollo de la energía nuclear, entre ellos Egipto y Argelia, pero a diferencia de Sudáfrica, ambos países emprendieron programas nucleares con fines pacíficos.

Finalmente, el continente africano se ha constituido como la única zona creada hasta ahora, que incluye a un Estado que previamente había desarrollado armas nucleares y que renunció a ellas en pro de la paz y la seguridad de la región.

### **Ventajas y desventajas políticas y militares de las ZLAN**

Las ventajas o los efectos positivos de establecer Zonas Libres de Armas Nucleares desde Tlatelolco a la fecha, dicen relación principalmente con la creación de una *conciencia universal* del peligro que representan para la humanidad la proliferación de armas nucleares.

Los primeros intentos por establecer ZLAN sirvieron de ejemplo e inspiración para la creación de otras regiones desnuclearizadas. También hay que agregar que los tratados que establecen ZLAN no prohíben la investigación para el uso pacífico de la energía nuclear.

Para el caso africano, Pelindaba ha contribuido a la consolidación de un régimen de no proliferación que promueve la cooperación en las aplicaciones pacíficas de la energía nuclear, promueve el desarme general y completo para la seguridad regional e internacional.

Por otra parte, probablemente una de las desventajas que se pueden vislumbrar es que en las nuevas Zonas Libres de Armas Nucleares del África y del Asia no se eslabonan en continuidad con el trípode Antártica, Tlatelolco, Rarotonga.

---

<sup>24</sup> Resolución N.º 56/17 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, 21 de diciembre de 2001 Tratado sobre una zona libre de armas nucleares en África, (Tratado de Pelindaba) en [www.un.org](http://www.un.org)

Lo que podría provocar “espacios sin protección” y que, eventualmente, podrían ser usados para emplazar o instalar armas nucleares.

Sin embargo Pelindaba está configurado sobre la base de una definición más estricta de los espacios marinos (aguas interiores, mar territorial, aguas archipelágicas) que ninguno de los otros instrumentos que establecen Zonas Libres de Armas Nucleares.

Hay que destacar también en este aspecto lo que sostiene Edmundo Vargas Carreño, Secretario General de OPANAL: *“El hecho de que las potencias nucleares reconocidas como tales –China, Estados Unidos de América, la Federación de Rusia, Francia y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte– se hayan comprometido no emplear las armas nucleares y a no amenazar con su empleo contra las Partes Contratantes del Tratado constituye para nuestra región una garantía en materia de seguridad nuclear de la mayor importancia”*.<sup>25</sup>

Finalmente, sin constituir una desventaja por sí misma se puede señalar que, a pesar de la existencia y del reconocimiento de las ZLAN la proliferación de armas nucleares no se ha detenido.

*En este sentido el Secretario General de OPANAL ha indicado algunas limitaciones que actualmente afectan al Régimen Internacional de las Zonas Libres de Armas Nucleares. Algunos de estos aspectos provienen del estado insatisfactorio de los tratados de desarme, en general, que continúan contemplando cláusula de retiro excesivamente permisivas y no explicitan la vigencia en todo tiempo y circunstancia de obligaciones que el derecho internacional y la reciente opinión consultiva de la Corte Internacional de Justicia afirman sin vacilaciones. Otras provienen del conflicto ya mencionado entre una concepción clásica de los derechos de navegación y las obligaciones de desarme. En apariencia, esta dificultad se complica con problemas de delimitación marítima, en particular en la región del sudeste de Asia. En definitiva, puede ser justamente la fórmula de dar virtualidad a las Zonas Económicas Exclusivas (ZEE) del Tratado de Bangkok la que proporcione una vía de solución a los problemas del marco territorial de las ZLAN.*<sup>26</sup>

Junto a las desventajas hay que hacer mención de las debilidades que presentan las ZLAN, entre ellas destacan los aspectos más débiles.

Ninguno de los tratados existentes especifican su vigencia en tiempos de guerra. Las explosiones nucleares deberían estar expresamente prohibidas, Tlatelol-

---

<sup>25</sup> Discurso pronunciado en la Sesión del XXX Aniversario de la Apertura a firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, 14 de febrero de 1997.: [www.opanal.com](http://www.opanal.com).

<sup>26</sup> Berguño Jorge. “El Tratado de Tlatelolco y su Proyección Actual” en XXX Aniversario de la Apertura a firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, 14 de febrero de 1997.: [www.opanal.com](http://www.opanal.com).

co las autoriza, aunque bajo estrictas condiciones, Pelindaba las prohíbe. Las ZLAN deberían prohibir expresamente el ataque a las instalaciones nucleares de los Estados Partes, tal como lo establece el Tratado de Pelindaba. No todos los tratados de ZLAN prevén la desnuclearización de áreas marítimas adyacentes a los mares territoriales de los Estados costeros de la zona, sólo lo establecen Tlatelolco y Bangkok.

Otro aspecto que apunta la debilidad de las ZLAN es que todos los tratados permiten el tránsito de naves con armas nucleares por sus respectivos territorios. Los tratados deberían definir claramente el tránsito de estas naves en sus áreas. Tampoco existen penas para los eventuales casos de violación a los tratados de ZLAN.<sup>27</sup>

### **A modo de Conclusión**

Al buscar aquellos puntos de conexión o temas comunes que vinculan al continente africano con Latinoamérica, podemos afirmar que en materia nuclear ambas regiones, preocupadas por la proliferación vertical, hicieron un llamado a la comunidad internacional a través de sus propuestas de ZLAN, creando conciencia del peligro que para la humanidad significaba esta proliferación.

Así, la propuesta latinoamericana, materializada en el Tratado de Tlatelolco, generó un efecto de demostración en otros instrumentos internacionales tales como el Tratado de No Proliferación Nuclear, TNP, el que explícitamente apoya las ZLAN, el Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, que universaliza la prohibición de efectuar cualquier tipo de explosión nuclear. También como ya se analizó, en los tratados de Bangkok y Pelindaba.

También en el Tratado de Tlatelolco se puede apreciar el lugar estratégico central que pasaría a ocupar el área de aplicación del tratado, fronteriza de la del Tratado de Rarotonga y colindantes ambas con el paralelo 60° S. que marca el límite de la zona del Tratado Antártico.

Con todo, Tlatelolco afirmó una política exterior independiente y una clara expresión de oposición a la intervención extranjera en la región.

Por otra parte, si bien la propuesta africana no prosperó sino después de 32 años, la latinoamericana lo hizo prontamente. Diversos factores contribuyeron a una y otra región.

Para el continente africano, la dinámica de la Guerra Fría fue un obstáculo para establecer una ZLAN ya que al término de ella pudo materializarse la propuesta.

---

<sup>27</sup> Román-Morey, Enrique. Las Zonas Libres de Armas Nucleares, sobre la huella del Tratado de Tlatelolco. "en XXX Aniversario de la Apertura a firma del Tratado de Tlatelolco para la Proscripción de Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe, 14 de febrero de 1997.: [www.opanal.com](http://www.opanal.com).

Para América Latina, la Guerra Fría no tuvo injerencia alguna en la aprobación del Tratado de Tlatelolco, a pesar que los dos países más relevantes de la región, Argentina y Brasil, no se adhirieron sino hasta los años noventa.

Ambas regiones comparten un pasado que los une en materia nuclear, por una parte África fue escenario de pruebas nucleares de las potencias, Francia realizó pruebas nucleares en el África Subsahariana en 1959 y América Latina se vio amenazada por la tensión que significó la Crisis de los Mísiles de Cuba en 1962.

Ambas regiones han sido, indirectamente, “víctimas” de la proliferación nuclear de las grandes potencias, pero, sin embargo, han sido parte importante de un régimen de no proliferación nuclear. Tal como lo propusiera el mexicano Mario Monteforte respecto de la forma de plantearse frente a la era atómica por parte de los países subdesarrollados: “debían crearse comisiones de energía atómica que preparan especialistas para asesorar a los poderes políticos, con el fin de que los países subdesarrollados obtuvieran participación plena en las discusiones y los proyectos sobre aprovechamiento pacífico de esta nueva forma de energía”.<sup>28</sup> De esta forma, la propuesta Monteforte dio sus frutos para América Latina y el Caribe.

Con todo, la creación de las ZLAN deben ser comprendidas a la luz de la situación militar estratégica de la Guerra Fría y que sin embargo ellas prosperaron durante y después del fin de la bipolaridad.

## CONCLUSIONES GENERALES

Declarar regiones como ZLAN no significa eliminar el peligro que representa la proliferación de armas nucleares en otras partes del mundo.

El establecimiento de ZLAN ha propendido a crear conciencia del peligro que representan las armas nucleares para la humanidad.

Las Zonas Libres de Armas Nucleares cumplen con el propósito de no emplazar ni fabricar armas nucleares en las regiones que así lo establece el tratado, lo que ha permitido que no se desarrolle una masiva proliferación horizontal de armas nucleares.

Las ventajas de establecer ZLAN en regiones habitadas del planeta han significado, también, acuerdos de cooperación entre los Estados Partes y, a su vez, el desarrollo de la energía nuclear para fines pacíficos.

América Latina a través del Tratado de Tlatelolco fue pionera en establecer una ZLAN en el mundo y fue ejemplo a seguir en otras regiones.

---

<sup>28</sup> Citado en Devés Eduardo, *El Pensamiento Latinoamericano en el Siglo XX*. (Editorial Biblos, Argentina 2003) Tomo II, p. 257.



La propuesta africana por establecer también al continente negro como una ZLAN no prosperó ya que la lucha ideológica de la bipolaridad mundial tuvo ingerencia directa en el desarrollo político del continente, sin embargo para el caso latinoamericano, la lucha ideológica entre las superpotencias de la Guerra Fría no fue un obstáculo en materia de desnuclearización.

## BIBLIOGRAFÍA

- Anuario de las Naciones Unidas Sobre Desarme.
- Anuario de las Naciones Unidas Sobre Desarme, Volumen 20, Año 1995.
- BLIX, Hans, “Los Acuerdos de Salvaguardias del OIEA y el Cumplimiento de las partes en las Zonas Libres de Armas Nucleares”, en página del Organismo Internacional de Energía Atómica.
- CALVOCORESSI, Peter, “*Historia Política del Mundo Contemporáneo*”. Editorial Akal, Madrid 1987.
- DEVÉS, Eduardo, *El Pensamiento Latinoamericano en el Siglo XX*. Editorial Biblos, Argentina 2003. Tomo II.
- GONZÁLEZ GÁLVEZ, Sergio “América Latina como una zona de paz: el problema del control de armamentos”. *Revista Mexicana de Política Exterior* N° 50, Primavera-Verano de 1996.
- HOWARD, Michael, LOUIS, W Roger (Eds.) *Historia Oxford del Siglo XX*. Editorial Planeta, Barcelona 1999.
- LLANOS MANSILLA, Hugo, *La Protección Jurídica del Medio Ambiente en Chile, Convenios Internacionales*, Red Internacional del Libro, Santiago 1995.
- PÉREZ CALDENTEY, Ignacio. “Sudáfrica: Un Caso de Desarme Nuclear Unilateral”, en *Revista del Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos*, 15 de julio de 2003.
- SERRANO, Mónica. “El Régimen Internacional de la No Proliferación Nuclear”. *Revista Mexicana de Política Exterior* N.º 47, Año 1995.
- Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas N°: 502; 4.374; 56/17; 1.652; 2.286.
- Revista de Desarme de las Naciones Unidas, Volumen XIV, Número 3, Año 1991.