

### **C: Obtención y posesión ilegal de armas de destrucción en masa.**

Como regla general, un Estado tiene el derecho a dotarse de los diversos sistemas de armas disponibles; sin embargo, tratados y convenciones internacionales pueden establecer prohibiciones y limitaciones tanto a la posesión como al uso de un arma determinada, tanto a nivel global (como el Tratado para la Prohibición de las armas químicas<sup>1</sup>) como en un escenario geográfico determinado (como las zonas desmilitarizadas o las “libres de armas nucleares”)<sup>2</sup>.

Un ejemplo paradigmático de la complejidad de lograr la observancia de este tipo de restricciones es el TNP<sup>3</sup>, que estableció dos categorías de países: los que habían alcanzado y reconocido el carácter de potencia nuclear a la fecha de la negociación y el resto; estos últimos, a cambio de garantías<sup>4</sup> de que las potencias poseedoras no utilizarían sus armas nucleares contra ellos, renunciaban a convertirse en futuras potencias nucleares. El TNP planteó dos problemas: qué pasaba con los países que no eran parte y, por lo tanto, no habían renunciado a adquirir esas armas y cómo evitar que ciertos países, aún siendo partes, procuraran dotarse de ellas.

Diversos casos han correspondido a estas diversas alternativas:

a). Tres Estados no partes del TNP son potencias nucleares: Israel (que no ha reconocido oficialmente la posesión pero ha sido protegida por el veto occidental en el Consejo); India y Paquistán (han reconocido y probado públicamente su posesión, y son consentidas como “potencias regionales” por los miembros permanentes del Consejo).

b). Un Estado procuró convertirse en Estado nuclear (Irak) pero su capacidad fue eliminada por medio de una intervención militar “quirúrgica” (caso del reactor de Osirak). El incumplimiento de buena fé de las obligaciones del Consejo de Seguridad derivó en una intervención militar unilateral convencional y un cambio del régimen.

c). Tres Estados intentaron acceder a la tecnología y/o los componentes pero enfrentaron la oposición de varios o todos los miembros permanentes del Consejo y sus aliados: Libia (parte del TNP y renunció públicamente a sus programas de ADM en 2003),

---

<sup>1</sup> “Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción”, Firmada el 13 de enero de 1997. Entró en vigor el 29 de abril de 1997.

<sup>2</sup> Valle Fonrouge, Marcelo: “Desarme nuclear. Regímenes internacional, latinoamericano y argentino de no proliferación”, UNIDIR, Ginebra, 2003.

<sup>3</sup> El 11 de mayo de 1995, en virtud del artículo X, párrafo 2, la Conferencia de las Partes encargada del examen y la prórroga del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares decidió que el Tratado continuaría en vigor de modo indefinido. La Conferencia del año 2010 no aportó cambios sustanciales en la situación, excepto por la convocatoria a una reunión de los países del Medio Oriente: “El Secretario General de las Naciones Unidas y los copatrocinadores de la resolución de 1995, en consulta con los Estados de la región, convocará una conferencia en 2012, en la que participarán todos los Estados del Oriente Medio, sobre el establecimiento en el Oriente Medio de una zona libre de armas nucleares y de todas las demás armas de destrucción en masa, mediante arreglos libremente concertados entre los Estados de la región, y con el apoyo pleno y el compromiso de los Estados poseedores de armas nucleares”. Véase el documento: NPT/CONF.2010/50 (Vol. I). Una crónica de las negociaciones día a día está disponible en: <http://npsglobal.org/esp/index.php>.

<sup>4</sup> Artículo II: “Cada Estado no poseedor de armas nucleares que sea Parte en el Tratado se compromete a no recibir de nadie ningún traspaso de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; a no fabricar ni adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos; y a no recabar ni recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos.”

Corea del Norte (actualmente en negociación de una transacción a cambio de su renuncia) e Irán (continúa su proyecto enfrentando sanciones del Consejo de Seguridad).

¿Por qué ciertos Estados han sido aceptados o consentidos como potencias nucleares y otros no? La respuesta es extrajurídica: como se ha visto, la amenaza proviene del régimen político y no de la posesión de un arsenal: los gobiernos de Israel, Paquistán e India no fueron percibidos como regímenes hostiles por los miembros del Consejo. A ellos se sumó que sus sistemas de alianzas les brindaron la protección de uno o varios miembros permanentes y sus características (territorio, población, situación estratégica) convertían en altamente riesgosa cualquier intervención precautoria o represalia.

La doctrina Bush (h), como se ha visto, consideró una amenaza que los regímenes que evalúa como "hostiles" obtengan las tecnologías y componentes de los sistemas de armas de destrucción en masa; este criterio se ha ido extendiendo como política tanto de los países desarrollados como en desarrollo. Durante la Guerra Fría, los Estados Unidos vivieron bajo la amenaza permanente de un arsenal nuclear enemigo de tal magnitud que era capaz de destruir casi completamente la totalidad de su territorio; se trata, por lo tanto, de una amenaza que no es nueva en sus consideraciones estratégicas. ¿Cuál es la razón por la que se considera que si uno de estos regímenes hostiles, de desarrollo incomparablemente menor, logra un arma de destrucción en masa su seguridad se vería amenazada? La respuesta es doble: por un lado, los regímenes hostiles podrían transferir las armas a las redes terroristas internacionales; por el otro, se trata de regímenes "irracionales" que no pueden ser disuadidos<sup>5</sup>.

La administración Bush (h) también consideraba que la disuasión<sup>6</sup> no era una respuesta adecuada para combatir<sup>7</sup> el terrorismo internacional y los "Estados bandidos" (regímenes hostiles), que no consideran a las armas de destrucción en masa como armas para ser utilizadas como último recurso, sino como un instrumento para la intimidación, la agresión, el chantaje político y el equilibrio de la superioridad convencional de los Estados Unidos<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> Como se ha visto, la Administración Obama comparte en lo esencial este diagnóstico.

<sup>6</sup> "La disuasión –la promesa de represalias masivas contra las naciones– no significa nada contra las difusas redes terroristas que no tienen ni nación ni ciudadanos que defender. La contención no es posible cuando dictadores desequilibrados que poseen armas de destrucción masiva pueden atacar con esas armas en misiles o pueden entregárselas secretamente a sus aliados terroristas". Record Jeffrey: "Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation", Policy Analysis, July 8, 2004, pág. 10.

<sup>7</sup> "Los terroristas y los regímenes de este tipo pueden no ser 'disuasibles'. (...) Y en el caso de ciertos tipos de regímenes, puede llegar el momento en que no hay otra opción que la precaución ("pre-emption") militar". Rice, Condoleezza: "Anticipatory Self-Defense in the War on Terror", NPQ, Vol. 19, Num. 4, Fall 2002. "En cuanto a la estrategia de contención, perdió simplemente su eficacia. ¿Cómo es posible contener a Al-Qaeda?". Powell, Colin: "Nous écouterons les pays qui pensent qu'un délai accordé à l'Irak est une bonne idée" (Entretien)", Le Monde, Paris, 27 janvier 2003. Donald Rumsfeld afirmó: "Con la letalidad creciente y la mayor disponibilidad de armas, ¿podemos darnos el lujo de creer que de alguna forma podemos aplacar a extremistas viciosos? (...) Este no es un enemigo que pueda ser ignorado, o con el que se pueda negociar, o que sea apaciguable". Citado en Cloud, David: "Rumsfeld Says War Critics Haven't Learned Lessons of History", NYT, August 30, 2006.

<sup>8</sup> "En la Guerra Fría, las armas de destrucción masiva eran consideradas armas de último recurso, cuyo uso implicaba un riesgo de destrucción para aquellos que las usaban. Hoy, nuestros enemigos ven las armas de destrucción masiva como un arma de elección. Para los regímenes hostiles ("rogue States"), estas armas son herramientas de intimidación y de agresión militar contra sus vecinos. Estas armas también pueden permitir que estos Estados intenten chantajear a los

La idea de que la disuasión no funciona contra Estados bandidos ha generado un intenso debate<sup>9</sup>: algunos expertos consideran que si bien es imposible disuadir a los terroristas suicidas<sup>10</sup>, la contención como estrategia contra los Estados bandidos ha funcionado<sup>11</sup>, siendo un ejemplo de ello el caso libio<sup>12</sup>: Layne, por ejemplo, considera que los líderes de los Estados bandidos pueden ser disuadidos porque a diferencia de los terroristas, tienen mucho que perder: tienen un territorio que puede ser atacado, su economía puede ser devastada, su población perderá muchas vidas y, finalmente, la propia continuidad del régimen puede verse cuestionada<sup>13</sup>. Los escépticos, en cambio, consideran que la estrategia tradicional de la contención nuclear estaba dirigida contra Estados que ya estaban en posesión de armas nucleares<sup>14</sup> y no contra los que procuraban

---

Estados Unidos y a nuestros aliados para evitar que disuadamos o repelamos el comportamiento agresivo de esos regímenes hostiles. Estos Estados también ven estas armas como su mejor medio de sobreponerse a la superioridad convencional de los Estados Unidos". U.S. Government: "The National Security Strategy of the United States of America", The White House, September 17, 2002.

<sup>9</sup> "La pregunta acerca de la amenaza es entonces si el mundo ha cambiado fundamentalmente desde el 11 de septiembre, a tal punto que las organizaciones armadas terroristas hostiles puedan convertirse en una continuada realidad. Muchos estadounidenses creen que sí, y creen que cuando un líder como Saddam Hussein tenga armas nucleares se las va a entregar a los terroristas como un sistema de entrega a los pobres. Ellos, como el presidente Bush, estiman que esta no es solamente una amenaza a los EEUU, sino a la civilización occidental en su conjunto. La precisión de esta amenaza es lo que lleva a una nueva doctrina de precaución ("preemption") y a una voluntad mayor de que los EEUU usen la fuerza unilateralmente alrededor del mundo. Muchos europeos, en cambio, creen que los ataques del 11 de septiembre fueron un evento único, en el que Osama Bin Laden tuvo suerte y logró el éxito. Pero la probabilidad de que Al Qaeda logre similares éxitos en el futuro es pequeña, dado el Estado de alerta y de medidas defensivas instaladas a partir del 11 de septiembre. Ellos creen que la probabilidad de que Saddam Hussein les pase armas nucleares a los terroristas es pequeña, y que a él se lo puede seguir disuadiendo. Una invasión de Iraq, entonces, no es necesaria; la contención va a seguir funcionando tal como lo ha hecho desde la Guerra del Golfo. Y finalmente, tienden a creer que los terroristas musulmanes no representan una amenaza general al mundo occidental, sino que están enfocados en los EEUU como resultado de una política estadounidense en el Medio Oriente y el Golfo". Fukuyama, Francis: "The US vs. the Rest", NPQ, Vol. 19, Num. 4, Fall 2002.

<sup>10</sup> "Los grupos terroristas como Al Qaeda presentan nuevos desafíos en términos estratégicos. Precisamente porque estos grupos son actores no estatales, ocultos, es difícil disuadirlos. Como se dice habitualmente, a diferencia de los estados, hostiles o no, los grupos terroristas no tienen un domicilio al que regresen al cual se pueda dirigir una represalia". Layne, Christopher: "Iran: The Logic of Deterrence", The American Conservative, April 10, 2006; "(...) disuadir ataques terroristas por medio de la amenaza de represalias parece imposible cuando los potenciales atacantes aceptan el suicidio". Snyder, Jack: "Imperial Temptations", The National Interest, Num. 71, May 12, 2003. "Los terroristas, por ejemplo, son difíciles de disuadir porque buscan la guerra y la destrucción; amenazarlos con la guerra y la destrucción como represalia por algún acto no querido no produce ningún efecto disuasivo". Wirtz, James J.: "The Return of Strategy", Strategic Insight, Center for Contemporary Conflict, January 1, 2003. "Lo que también ha cambiado obviamente es el fracaso del sistema de incentivos. La disuasión no funciona más contra actores no estatales a los que les importa un comino". Wedgwood, Ruth, en VV.AA.: "Six Degrees of Preemption", TWP, September 29, 2002. Véase el análisis del paradigma de Hobbes en el primer capítulo de este trabajo.

<sup>11</sup> Véase Record, Jeffrey: "Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation", Policy Analysis, July 8, 2004, pág. 23; También, Betts, Richard: "Striking First: A History of Thankfully Lost Opportunities", EIA, Vol. 17, Num. 1 (Spring 2003), pág. 5; Falk, Richard: "The New Bush Doctrine", The Nation, July 15, 2002; "Los Estados terroristas pueden ser disuadidos, pero no los grupos terroristas sin domicilio fijo". Skidelsky, Lord: "The Return of War, the Just War Tradition and the Reform of the United Nations", Centre for Global Studies, May 20, 2004.

<sup>12</sup> Para un análisis del caso libio: Takeyh, Ray: "The Rogue Who Came in From the Cold", Foreign Affairs, May-June 2001.

<sup>13</sup> Layne, Christopher: "Iran: The Logic of Deterrence", The American Conservative, April 10, 2006.

<sup>14</sup> "(...) muchos estrategas y líderes políticos empezaron a ver las armas nucleares como útiles primordialmente para disuadir ataques, más que para ganar una ventaja militar en una verdadera guerra, porque se hizo cada vez más difícil diseñar posibles planes para utilizar las armas primero sin activar una represalia que convertiría el primer ataque en un acto suicida. La simple concepción de la disuasión mutua que llegó a dominar el pensamiento estratégico era la metáfora

obtenerlas<sup>15</sup>; que el concepto occidental de disuasión, utilizado durante la Guerra Fría, puede no ser efectivo contra los líderes de regímenes radicales que tienen un conjunto de valores, culturas y experiencias históricas diferentes<sup>16</sup> y que la toma de decisión en los Estados bandidos contiene elementos de “irracionalidad”<sup>17</sup> que impiden establecer un modelo de “contención–disuasión” previsible<sup>18</sup>: Kennan, recuerdan, basó su política de la contención de la Guerra Fría en la idea de que, si bien Stalin era un líder despiadado, era completamente racional en su política exterior y sus acciones estaban bien concebidas y dirigidas hacia la obtención de sus intereses y ambiciones<sup>19</sup>.

¿Cuáles son las respuestas disponibles para enfrentar esta amenaza? La lista correspondiente puede verse en el *Cuadro 4*.

La *cooperación internacional* cumple un rol clave para evitar la obtención de las tecnologías y componentes -directamente o a través de redes delictivas internacionales-, por medio del intercambio de información policial, de inteligencia, industrial, aduanera o bancaria: diversos mecanismos de no proliferación procuran concertar la acción de países interesados<sup>20</sup>. La *intervención blanda*, en cambio, es de poca utilidad cuando se enfrenta el interés de un régimen hostil en procurarse estos sistemas de armas<sup>21</sup>.

---

*de dos escorpiones en una botella; se van a rodear cautelosamente, siempre preparados para atacar, pero nunca haciéndolo por miedo a ser matado por la respuesta del otro*”. Betts, Richard: “Weapons of Mass Destruction”, Columbia University, January 2002.

<sup>15</sup> Record, Jeffrey: “Nuclear Deterrence, Preventive War, and Counterproliferation », Policy Analysis, July 8, 2004, pág. 3.

<sup>16</sup> Schneider, Barry: “Radical responses to radical regimes”, Institute for National Strategic Studies, 1995, pág. 7.

<sup>17</sup> Entendida, de manera general, como la incapacidad para efectuar una adecuada evaluación entre los costos, riesgos y beneficios de una decisión política.

<sup>18</sup> Un ejemplo de este modelo es el siguiente: el Estado A amenaza con armas nucleares al Estado B que también las posee, porque aún después de una eventual represalia nuclear de B, considera que podría sobrevivir y, en cambio, B quedaría completamente destruido por su ataque. La superpotencia C amenaza entonces a A con que, en caso de que A destruya a B, C destruirá completamente a A. La irracionalidad de A lleva a que, a pesar de la amenaza de C, A prefiera su suicidio y un holocausto colectivo porque considera, por ejemplo, una misión divina la destrucción de B. Como se ha visto, el equilibrio del terror de la Guerra Fría eliminaba esta opción “irracional”: el suicidio de la superpotencia era inconcebible.

<sup>19</sup> “Por despiadado que fuera, y por poco que sus propósitos coincidieran con los nuestros, Stalin era enteramente racional en su política exterior; la guerra, para él, no era un evento deportivo glorificado, sin otro fin que la victoria militar; no tenía interés en masacrar gente indiscriminadamente, sólo por masacrarla; él perseguía fines determinados y precisos relacionados con su propia seguridad y con sus propias ambiciones”. Kennan, George: “Two Hundred Years of American Policy: The United States and the Soviet Union, 1917-1976”, Foreign Affairs, July 1976.

<sup>20</sup> La cuestión ya fue analizada en el Capítulo III.

<sup>21</sup> “Es poco probable que la inclinación del dictador norcoreano Kim Jong Il por las películas de Hollywood afecte su decisión sobre el desarrollo de armas nucleares. El poder duro puede llegar a disuadirlo, particularmente si China aceptara sanciones económicas. El poder blando tampoco será suficiente para frenar el programa nuclear iraní, pese a que la legitimidad de la aproximación multilateral de la administración puede ayudar a reclutar a otros países hacia una coalición que aisle a Irán. Y el poder blando no llevó a ningún lado cuando se intentó apartar al Talibán de Al Qaeda en los años noventa. Lograrlo les llevó gran esfuerzo a las fuerzas armadas estadounidenses. Pero otros objetivos, como la promoción de la democracia y los derechos humanos se obtienen mejor a través del poder blando. La democratización coercitiva tiene sus límites, como lo han (re)descubierto los Estados Unidos en Iraq”. Nye, Joseph: “Think Again: Soft Power”, Foreign Policy, February 23, 2006.

---

La *legítima defensa* está habilitada legalmente en caso de que se produzca un ataque con estas armas, en aplicación de los criterios generales ya analizados. Sin embargo, ¿podría alegarse la legítima defensa para evitar que un Estado obtenga ilegalmente un sistema de armas al que ha renunciado?. La cuestión ha sido analizada en el caso del reactor Osirak; el derecho de Israel a evitar militarmente el desarrollo de la capacidad nuclear iraquí no fue reconocido y el ataque considerado ilegal. Por el contrario, el derecho a la *legítima defensa precautoria* dirigida a evitar un ataque inminente se deriva de la necesidad de autopreservación ante el poder inmensamente destructivo con estos sistemas de armas, que ha sido reconocida internacionalmente en las declaraciones de los Estados, las sentencias de la Corte Internacional de Justicia y la doctrina de los especialistas. El derecho a ejercer *represalias* disuasorias contra un Estado que procura obtener estas armas es altamente controvertido en la doctrina: la cuestión remite habitualmente a la existencia de una intimación anterior del Consejo de Seguridad en virtud del *Capítulo VII* y al bloqueo de la adopción de una acción coercitiva, lo que abre las puertas a justificar una acción armada en el *ejercicio unilateral de una orden del Consejo*, como fue el caso de la intervención en Irak de 2003, cuyas consecuencias se analizan en el capítulo siguiente. La *intervención armada* lisa y llana para evitar la adquisición de estas armas es altamente controvertida, en particular por la dificultad para probar la ilegalidad de las acciones del Estado acusado; empero, las acciones pueden obtener una aquiescencia o legitimidad posterior por diversas razones, entre ellas, el descubrimiento de una evidencia de que las sospechas alegadas eran ciertas, como ocurrió en el caso Osirak y no en el caso de Irak 2003: si los Estados Unidos hubieran encontrado una evidencia clara de un programa clandestino de armas de destrucción en masa la legitimidad de su intervención hubiera aumentado considerablemente (al menos en los comienzos de su ocupación).

#### Los límites de la disuasión, el Capítulo VII y la intervención armada

El aspecto más controvertido de la panoplia de respuestas es, como se ha visto, la efectividad de la *disuasión* frente a los regímenes hostiles: ¿qué rol han cumplido, por un lado, la demostración de que los Estados Unidos estaban dispuestos a utilizar la fuerza militar contra un régimen considerado hostil en el cambio de opinión de Trípoli y Pyongyang y, por el otro, el consenso entre las grandes potencias de que debían ejercer una presión coordinada sobre esos países?. La respuesta parece encontrarse en que se trató de dos estrategias que se realimentaban mutuamente: el apoyo diplomático de los otros miembros permanentes fue el elemento clave ausente durante la crisis de Irak. El escalamiento de la crisis frente a los miembros permanentes del Consejo puede resultar exponencialmente peligroso si existe un acuerdo entre ellos; la apuesta de los regímenes desafiantes es que los cinco no llegarán a un consenso para una acción concertada del Capítulo VII y que los Estados Unidos se verán obligados a actuar, una vez más, unilateralmente, aumentando los costos políticos y favoreciendo el nucleamiento de una oposición “antiimperialista” en defensa del régimen atacado.

El cálculo de que los costos eran demasiado elevados parece haber sido el resultado de un análisis “racional”, tanto por parte del régimen libio como del norcoreano, que explicaría el carácter negociado de sus aceptaciones de la restricción que les era impuesta. La crisis nuclear con Irán ha reflejado los límites del sistema de no



proliferación -regidos básicamente por el TNP- y las dificultades del Consejo de Seguridad para obligar a este tipo de Estados a interrumpir el desarrollo de sus programas.

Libia (1992; 2003)

El 26 de mayo de 1976, Libia firmó el TNP y su acuerdo de salvaguardias entró en vigor el 8 de julio de 1980. Sin embargo, desde fines de los años 70 el coronel Kadafi buscó dotarse de armas de destrucción en masa, en especial armas químicas<sup>22</sup> y biológicas<sup>23</sup> para aumentar su capacidad de negociación internacional. En 1987, en ocasión del conflicto militar con Chad, Kadafi fue acusado de utilizar de gas mostaza contra las tropas de aquel país<sup>24</sup>.

El régimen libio fue estrechamente relacionado con el terrorismo. Desde principios de los 70, Kadafi estableció centros de entrenamiento para terroristas en suelo libio y ofreció protección para miembros de ETA, IRA, las Brigadas Rojas y grupos palestinos. En 1979, Libia fue designado por el gobierno de los Estados Unidos como país que patrocinaba el terrorismo; en 1986 Kadafi fue acusado de organizar el atentado a la discoteca "La Belle" en Berlín y en 1988 estuvo implicado en el atentado al vuelo 103 de la compañía Pan Am que costó la vida de 270 personas. Como consecuencia de este atentado, el Consejo de Seguridad exhortó al gobierno libio a cooperar plenamente en la determinación de los responsables del atentado terrorista<sup>25</sup>. Ante la falta de cooperación, el Consejo le exhortó a poner fin de manera definitiva a todas las formas de acción terrorista, a renunciar al terrorismo e impuso una serie de sanciones<sup>26</sup> que al año siguiente fueron ampliadas<sup>27</sup>.

El 18 de junio de 1996, el presidente Clinton aprobó el "*Iran and Libya Sanctions Act of 1996*" por el que expresaba que el incumplimiento por parte del gobierno de Libia de las resoluciones del Consejo de Seguridad, su apoyo al terrorismo internacional y sus esfuerzos por adquirir armas de destrucción en masa constituían una amenaza a la paz y seguridad internacionales que ponía en peligro la seguridad y los intereses de los Estados

---

<sup>22</sup> Para una discusión sobre el derecho a un eventual ataque estadounidense a una planta química libia sospechada de encubrir la fabricación de armas químicas: D'Amato, Anthony: "International Law in the Public Forum. The New York Times and the Libyan Chemical Weapons Plant", *AJIL*, Vol. 83, Num. 3, 1989.

<sup>23</sup> Sinai, Joshua: "Libya's pursuit of weapons of mass destruction", *The Non Proliferation Review*, Spring-Summer 1997, pág. 92.

<sup>24</sup> Kaplan, Eben: "How Libya got off the list", *CFR*, 6 June, 2006.

<sup>25</sup> CS Res. 731, 21 de enero de 1992, aprobada por unanimidad.

<sup>26</sup> Las sanciones consistían en la prohibición de tráfico aéreo comercial de Libia, la prohibición de venta de aeronaves o sus componentes, mantenimiento o servicios a ese país y de venta de armas, municiones o equipos militares. El Consejo decidió también que los Estados retiraran a sus funcionarios que asesoraran a Libia en cuestiones militares, redujeran el número del personal de sus misiones diplomáticas y denegaran la entrada a todo el personal que estuviera relacionado en actividades de terrorismo. CS Res. 748, 31 de marzo de 1992, aprobada por 10 votos a favor (EE.UU., Francia, Gran Bretaña; Rusia) y 5 abstenciones (China).

<sup>27</sup> El Consejo decidió congelar los activos libios en el extranjero no asociados con la venta de petróleo, prohibió el suministro de equipos destinados al mejoramiento de la infraestructura petrolera de Libia y exigió la clausura de todas las oficinas de la empresa Lybian Arab Airlines. CS Res. 883, 11 de noviembre de 1993, aprobada por 11 votos a favor (EE.UU., Francia, Gran Bretaña; Rusia) y 4 abstenciones (China).

Unidos. Por lo tanto, el gobierno de los Estados Unidos sancionaría<sup>28</sup> a toda compañía internacional que, con conocimiento de la norma, exportara, transfiriera o proveyera a Libia de materiales, servicios o tecnología que, de manera significativa y material: a). contribuyera a que Libia adquiriera armas nucleares, químicas o biológicas o aumentara sus capacidades militares y paramilitares; b). contribuyera a la capacidad de Libia de desarrollar sus recursos petroleros; c). contribuyera a mantener las capacidades aeronáuticas de Libia; y sancionaría a toda compañía internacional que realizara inversiones de 40 millones de dólares o más que aumentaran de manera significativa la capacidad de Libia de desarrollar sus recursos petroleros.

El 27 de agosto de 1998, el Consejo acogió con beneplácito la iniciativa para juzgar a los acusados del atentado al vuelo de Pan Am ante un tribunal escocés que sesionaría en los Países Bajos y decidió que el gobierno de Libia asegurara la comparecencia de los acusados a los efectos del enjuiciamiento<sup>29</sup>. En 1999, Kadafi dio la primera muestra de cooperación con la comunidad internacional y decidió transferir a los dos sospechosos libios a los Países Bajos, en donde fueron juzgados y condenados, aunque siguió negando la participación de su gobierno en el atentado. El 8 de abril de 1999, el Consejo informó la suspensión de las medidas adoptadas<sup>30</sup>. También en 1999, Kadafi expulsó de su territorio a la organización terrorista Abu Nidal y rompió relaciones con grupos radicales palestinos como el Frente Popular para la Liberación de Palestina y con la Jihad Islámica<sup>31</sup>.

El 6 de mayo de 2002, John Bolton expresó que, si bien Kadafi había dado muestras de desear reinsertarse en la comunidad internacional, Libia seguía constituyendo un régimen hostil que pretendía adquirir armas nucleares y, por lo tanto, una amenaza para los Estados Unidos<sup>32</sup>.

Sorpresivamente, el 15 de agosto de 2003, el encargado de negocios de Libia ante las Naciones Unidas envió una carta al presidente del Consejo de Seguridad por la que informaba que aceptaba la responsabilidad por los actos de sus funcionarios en el atentado al vuelo de Pan Am y que había establecido un fondo especial para el pago de una indemnización adecuada a los familiares de las víctimas<sup>33</sup>. El 12 de septiembre de 2003, el Consejo decidió levantar con efecto inmediato las medidas aún existentes y dio por concluido el asunto<sup>34</sup>. Gran Bretaña y Estados Unidos se abstuvieron en la votación. El representante americano manifestó que la decisión de su país no debía ser interpretada *“como una aceptación tácita de parte de los Estados Unidos de que el gobierno de Libia se ha*

---

<sup>28</sup> Las sanciones fueron: a). la denegación de préstamos a los bancos para sus actividades exportación e importación; b). la denegación de licencias de exportación; c). impedir los bancos americanos la realización de préstamos de más de 10 millones de dólares al año a las partes sancionadas; d). impedir a las instituciones financieras sancionadas de tener participación en los bonos del gobierno de los Estados Unidos; e). prohibir al gobierno de los Estados Unidos la compra de bienes y servicios a las entidades sancionadas; f). restricciones a las importaciones.

<sup>29</sup> CS Res. 1192, 27 de agosto de 1998.

<sup>30</sup> S/PRST/1999/10, 8 de abril de 1999.

<sup>31</sup> Takeyh, Ray: “The Rogue Who Came in From the Cold”, *Foreign Affairs*, May-June 2001.

<sup>32</sup> Bolton, John: “Beyond the Axis of Evil: Additional Threats from Weapons of Mass Destruction”, US Government, May 6, 2002.

<sup>33</sup> S/2003/818, 15 de agosto de 2003.

<sup>34</sup> CS Res. 1506, 12 de septiembre de 2006.

*rehabilitado*", y que los Estados Unidos seguían sumamente preocupados por otros aspectos del comportamiento de Libia, en especial su intento de adquirir armas destrucción en masa y sus sistemas de vectores<sup>35</sup>.

El 19 de diciembre de 2003, Libia anunció que renunciaba a sus programas de armas de destrucción en masa y sus vectores<sup>36</sup>, que respetaría el TNP, así como sus obligaciones internacionales sobre producción de armas químicas y biológicas<sup>37</sup> y que permitiría el envío de inspectores a Libia. El anuncio marcó un cambio profundo en la política llevada adelante por el régimen de Kadafi, quien durante décadas había negado que su país poseyera ADM o que las estuviera desarrollando<sup>38</sup>.

El presidente Bush (h) expresó que el anuncio marcaba el inicio del proceso de reintegración de Libia a la comunidad internacional y que la búsqueda de armas de destrucción en masa no traía aparejado prestigio e influencia sino aislamiento y otras consecuencias<sup>39</sup>. Miembros del Departamento de Estado afirmaron que se trataba de una decisión histórica<sup>40</sup> y de una oportunidad única porque era una de las raras ocasiones en que un Estado había voluntariamente renunciado a su programa de armas de destrucción en masa y porque era la primera vez que un Estado que patrocinaba al terrorismo actuaba de esa manera sin que aconteciera un cambio de régimen<sup>41</sup>. El Primer Ministro británico, Tony Blair, expresó que la decisión de Kadafi mostraba que los problemas de proliferación podían, con buena voluntad, ser enfrentados mediante negociaciones y compromisos en vez de por de medios militares únicamente<sup>42</sup>.

---

<sup>35</sup> S/PV.4820, Part. II, pág. 3.

<sup>36</sup> "Con base en las charlas sostenidas por Libia con los Estados Unidos y el Reino Unido, ambos miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU responsable de asegurar la paz y la seguridad internacionales, Libia ha decidido por su libre voluntad deshacerse de estos materiales, equipamiento y programas y ser un país totalmente libre de armas prohibidas internacionalmente". "Libya's statement on weapons ban", December 20, 2003.

<sup>37</sup> "Además, insiste en que va a respetar el Tratado de No Proliferación (TNP) y el acuerdo de salvaguardias del OIEA (Organismo Internacional de la Energía Atómica), y la Convención sobre armas biológicas, y va a aceptar cualquier otra obligación, incluyendo el Protocolo Adicional del OIEA y las convenciones de armas biológicas y químicas". "Libya's statement on weapons ban", December 20, 2003, disponible en <http://www.globalsecurity.org/wmd/library/news/libya/031219.htm>.

<sup>38</sup> Hochman, Dafna: "Rehabilitating a Rogue: Libya's WMD Reversal and Lesson for US Policy", *Parameters*, Spring 2006, pág. 63.

<sup>39</sup> Bush, George: "President Bush: Libya Pledges to Dismantle WMD Programs", US Government, December 19, 2003.

<sup>40</sup> Welch, David: "Issues Related to United States Relations With Libya", U. S. State Department, May 15, 2006.

<sup>41</sup> De Sutter, Paula: "U.S. Government's Assistance to Libya in the Elimination of its Weapons of Mass Destruction (WMD)", US State Department, February 26, 2004. En el mismo sentido Cirincione, Joseph: "The World Just Got Safer. Give Diplomacy the Credit", TWP, January 11, 2004, quien expresó: "Marca la primera vez en casi 30 años que una nación ha terminado un programa semejante sin un cambio de régimen. Muchos países, incluidos Suecia y Australia, abandonaron la investigación sobre armas nucleares en los años sesenta cuando se sumaron a los recientemente negociados Tratados de No Proliferación nuclear; y Corea del Sur y Taiwán resignaron sus ambiciones nucleares a principios de los setenta bajo presión de los Estados Unidos. A partir de entonces, los programas sólo cambiaron cuando los regímenes lo hicieron. Argentina y Brasil terminaron sus programas cuando los gobiernos civiles reemplazaron a las juntas militares. Sudáfrica desmanteló las seis armas nucleares que había construido secretamente cuando el régimen del apartheid estaba a punto de ceder ante la regla de la mayoría. Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán renunciaron a los cientos de armas nucleares que habían heredado de la Unión Soviética cuando se independizaron".

<sup>42</sup> Blair, Tony: "Prime Minister welcomes Libyan WMD announcement", UK Government, December 19, 2003.

---



El 13 de noviembre de 2001 Libia firmó el Tratado de Prohibición de Ensayos Nucleares y el 14 de enero de 2004 lo ratificó.

El 15 de mayo de 2006 Condoleezza Rice anunció la restauración total de sus relaciones diplomáticas con Libia y la pretensión de retirar a ese país de la lista de países que patrocinan el terrorismo en reconocimiento a su excelente cooperación en la materia<sup>43</sup>.

El caso libio es interesante porque en él convergen una serie de circunstancias especiales. Se trataba de un régimen hostil que apoyaba actos de terrorismo internacional, que tenía un programa de producción de armas de destrucción en masa, en especial, armas químicas y biológicas y que sufrió, durante 25 años, fuertes sanciones de parte de los Estados Unidos y de las Naciones Unidas que lo aislaron internacionalmente.

La Administración Bush (h) consideró la decisión de Libia de renunciar a sus programas de armas de destrucción en masa era una consecuencia directa de su doctrina de seguridad nacional y que la intervención en Irak fue un factor decisivo<sup>44</sup>, porque se estaba enviando un mensaje claro en el sentido de que los Estados Unidos no dudarían en usar la fuerza contra regímenes hostiles que pretendieran adquirir ADM<sup>45</sup>.

Los analistas internacionales consideran que si bien la intervención en Irak para derrocar a Saddam Hussein pudo haber ejercido cierto efecto, otros factores convergieron en la decisión de Kadafi: a). el peso de 25 años de sanciones económicas habían reducido las exportaciones de petróleo, debilitado profundamente la economía Libia e aislado al país de la comunidad internacional; por lo tanto, el levantamiento de las sanciones y la llegada de inversiones a ese país actuaron como incentivos para abandonar la búsqueda de ADM<sup>46</sup>; b). la renuncia a sus programas de ADM era una condición indispensable para la normalización de las relaciones con los Estados Unidos; c). debido a la falta de avances en el desarrollo de armas nucleares, Kadafi comprendió que era más conveniente para la supervivencia de su régimen abandonar públicamente sus programas, dejar de ser calificado de estado paria<sup>47</sup> y ser removido de la lista de los Estados Unidos de países que patrocinan al terrorismo; d). el régimen libio se encontraba en conflicto con Al Qaeda desde 1996, cuando uno de sus grupos afiliados –el LIFG- intentó asesinar a Kadafi, por lo

---

<sup>43</sup> Rice, Condoleezza: "U.S. Diplomatic Relations with Libya", US State Department, May 15, 2006.

<sup>44</sup> *"Una de las grandes consecuencias laterales, por ejemplo, de lo que hicimos en Iraq y Afganistán es que cinco días después de que capturamos a Saddam Hussein, Moammar Gadhafi en Libia anunció que iba a entregar todos sus materiales nucleares a los Estados Unidos, cosa que ha hecho"*. Cheney, Dick: "Remarks of Vice President Cheney and Senator Edwards in Vice Presidential Debate", Veale Center, Case Western Reserve University, Cleveland, Ohio, October 5, 2004.

<sup>45</sup> Hochman, Dafna: "Rehabilitating a Rogue: Libya's WMD Reversal and Lesson for US Policy", Parameters, Spring 2006, pág. 64.

<sup>46</sup> Cirincione, Joseph: "The World Just Got Safer. Give Diplomacy the Credit", TWP, January 11, 2004; Collins, Stephen: "Dissuading State Support of Terrorism. Strikes or Sanctions?", Studies in Conflict & Terrorism, 2004.

<sup>47</sup> Squassoni, Sharon: "Disarming Libya: Weapons of Mass Destruction", CRS Reports of Congress, September 22, 2006, pág. 2.

cual formar una alianza con los Estados Unidos en su guerra contra el terrorismo aumentaría las defensas del país contra Al Qaeda<sup>48</sup>.

Sea cual fuere el o los motivos que llevaron a Kadafi a renunciar a sus programas de armas destrucción en masa, se trata de un desarrollo positivo que evidencia que la estrategia combinada de sanciones e incentivos puede, en ciertas circunstancias y con ciertos países, lograr el desarme deseado<sup>49</sup>.

### Corea del Norte (2006)

El caso norcoreano es paradójico porque se trata de un país pequeño, producto de una partición artificial, aislado internacionalmente, incapaz de asegurar un nivel de vida aceptable para su población y que, sin embargo, luego de más de dos décadas de idas y venidas, ha logrado unirse al exclusivo club de potencias nucleares<sup>50</sup> a pesar de la oposición occidental. El país ha sido también acusado de proliferar a terceros países su plan nuclear militar<sup>51</sup>.

En 1994, Corea del Norte expulsó de su territorio a los inspectores de la Agencia Internacional de Energía Atómica y amenazó con producir combustible nuclear. Ese mismo año firmó con los Estados Unidos un acuerdo por el que, a cambio de petróleo y ayuda en la construcción de dos plantas de energía atómica, Norcorea se comprometía a interrumpir su programa nuclear<sup>52</sup>. En 2002, la Administración Bush (h) consideró que el régimen de Pyongyang formaba parte del “Eje del Mal”, puso fin a la ayuda prometida y se negó a entablar nuevas negociaciones bilaterales. Ante estos acontecimientos, se puso en marcha un diálogo multilateral (las dos Coreas, Estados Unidos, Rusia, China y Japón) que no prosperó debido a las acusaciones mutuas de violaciones a los acuerdos; Estados Unidos impuso sanciones unilaterales y Corea del Norte decidió reiniciar su programa nuclear.

En febrero de 2005, Corea del Norte anunció que había logrado producir armas nucleares. En julio de 2006, disparó siete misiles balísticos capaces de servir como vectores de cargas nucleares, químicas o biológicas. El Consejo de Seguridad reaccionó adoptando la resolución 1695<sup>53</sup>, por la que exigió a Corea del Norte la suspensión de todas las actividades relacionadas con su programa de misiles balísticos, dejar de adquirir materiales relacionados con armas de destrucción en masa y dismantelar de manera

---

<sup>48</sup> Hochman, Dafna: “Rehabilitating a Rogue: Libya’s WMD Reversal and Lesson for US Policy”, *Parameters*, Spring 2006, pág. 67.

<sup>49</sup> “Sticks and carrots to get disarmament: But Libya is an easier case to crack than others in the region”, *Financial Times*, December 22, 2003.

<sup>50</sup> Compuesto por EE.UU., Rusia, China, Francia, Reino Unido (autorizados por el TNP), India, Paquistán, Israel (estos tres últimos no son parte del TNP).

<sup>51</sup> Dojas, Alberto E.: “La Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI)”, *Boletín del ISIAE*, Consejo Argentino para las Relaciones internacionales, Julio 2009. También disponible en: <http://www.aedojas.com.ar>; Chestnut, Sheena: “Illicit Activity and Proliferation. North Korean Smuggling Networks”, *International Security*, Vol. 32, No. 1 (Summer 2007), pp. 80-111.

<sup>52</sup> Carter, James: “El camino para resolver la crisis atómica norcoreana”, *Clarín*, 15 de octubre de 2006.

<sup>53</sup> Del 15 de julio de 2006.

verificable su arsenal y programas nucleares, instando al país a reincorporarse a las negociaciones sin condiciones previas.

El régimen de Pyongyang no observó la resolución: el 9 de octubre de 2006 realizó con éxito su primer ensayo nuclear. El Consejo de Seguridad, por medio de la resolución 1718<sup>54</sup>, condenó por unanimidad el ensayo nuclear y decidió la adopción de sanciones contra el régimen. Al haber adoptado las medidas con arreglo al artículo 41 de la Carta<sup>55</sup>, se excluyó una eventual intervención armada, una condición solicitada por la delegación china<sup>56</sup>.

El representante de los Estados Unidos, Sr. Bolton, expresó que los objetivos de su país eran la paz y la seguridad del Asia nororiental y una península de Corea desnuclearizada; no obstante, advirtió que si Corea del Norte continuaba con sus actitudes desafiantes “se enfrentaría a graves consecuencias”<sup>57</sup>. El representante de Japón consideró que la relación entre armas de destrucción en masa y régimen político constituía una seria amenaza:

*“La combinación de la capacidad de misiles balísticos y, actualmente, la proclamación de capacidad nuclear en manos de un régimen con antecedentes conocidos y comprobados de actos y conducta irresponsables y temerarios, incluso como promotor de la proliferación, crea una situación que constituye nada menos que una amenaza grave para la paz y la seguridad.”*<sup>58</sup>

El representante de Corea del Norte rechazó la resolución y afirmó que ante la amenaza de un ataque nuclear por parte de los Estados Unidos, las presiones y sanciones, su país había adoptado una nueva medida tendiente a fomentar su poder disuasorio en legítima defensa<sup>59</sup>, y advirtió que si los Estados Unidos aumentaban la presión contra Corea del Norte, su país seguiría “tomando medidas físicas para contrarrestarlos, al considerar que dicha presión es una declaración de guerra”<sup>60</sup>.

---

<sup>54</sup> Del 14 de octubre de 2006.

<sup>55</sup> El artículo 41 dice: “El Consejo de Seguridad podrá decidir qué medidas que no impliquen el uso de la fuerza armada han de emplearse para hacer efectivas sus decisiones, y podrá instar a los Miembros de las Naciones Unidas a que apliquen dichas medidas, que podrán comprender la interrupción total o parcial de las relaciones económicas y de las comunicaciones ferroviarias, marítimas, aéreas, postales, telegráficas, radioeléctricas, y otros medios de comunicación, así como la ruptura de relaciones diplomáticas.”

<sup>56</sup> Sr. Wang Guangya (China): “(...) nos oponemos firmemente al uso de la fuerza.” S/PV.5551, 14 de octubre de 2006, pág. 5.

<sup>57</sup> “Respaldaremos a nuestros aliados en la región, colaboraremos con el Consejo de Seguridad, y, juntos, nos aseguraremos de que Corea del Norte tenga que enfrentarse a graves consecuencias si sigue por esta vía.”, S/PV.5551, 14 de octubre de 2006, pág. 3. Una fórmula que en el lenguaje de Washington preanuncia un ultimatum previo al uso de la fuerza, como se ha visto en los diversos casos analizados en este trabajo.

<sup>58</sup> S/PV.5551, 14 de octubre de 2006, pág. 7.

<sup>59</sup> “Como ya se ha declarado, el 9 de octubre la República Popular Democrática de Corea llevó a cabo con éxito un ensayo nuclear subterráneo en condiciones de seguridad, como nueva medida tendiente a fomentar su poder disuasorio en la guerra en legítima defensa. El ensayo nuclear de la República Popular Democrática de Corea fue totalmente atribuido a la amenaza nuclear por parte de los Estados Unidos, a sus sanciones y presiones”. S/PV.5551, 14 de octubre de 2006, pág. 8.

<sup>60</sup> S/PV.5551, 14 de octubre de 2006, pág. 9.

---

El 13 de febrero de 2007 se reanudó en Beijing el diálogo multilateral que concluyó con la firma de un acuerdo por el que Corea del Norte se comprometía a desmantelar su único reactor y a proporcionar una declaración exhaustiva de su programa nuclear y de sus instalaciones a cambio de ayuda económica, el levantamiento de las sanciones y del retiro de la lista de los Estados Unidos de países que patrocinan el terrorismo. El acuerdo consta de cinco etapas: 1) el cierre de la planta nuclear de Yongbyon y la invitación a personal del OIEA para realizar actividades de verificación y monitoreo; 2) la entrega de información completa sobre su programa nuclear; 3) el inicio de un diálogo bilateral con los Estados Unidos tendiente a la normalización de sus relaciones; 4) el inicio de un diálogo bilateral similar con Japón; 5) el envío de ayuda económica, energética y humanitaria a Corea del Norte.

El acuerdo estableció un plazo de 60 días para implementar estas etapas preliminares; a partir de ello, los Estados Unidos negociarían directamente con Corea del Norte un acuerdo de paz.

El 14 de julio de 2007, el Departamento de Estado anunció que Corea del Norte había detenido el funcionamiento del reactor nuclear de Yongbyon, en lo que constituyó el primer paso hacia la desnuclearización de Pyongyang en casi cinco años<sup>61</sup>. El 16 de julio de 2007, el Director del OIEA, Mohamed El-Baradei, confirmó que el reactor había sido apagado.

La Administración Obama ha continuado las líneas de acción de su predecesor, procurando forzar al régimen a cancelar sus proyectos nucleares, procurando sumar a los actores internacionales relevantes en esta acción diplomática; la capacidad nuclear norcoreana no es percibida como una amenaza de carácter inminente para la seguridad estadounidense, pero sí una amenaza para la política de no proliferación<sup>62</sup>. La resolución del Consejo de Seguridad 1874, aprobada por unanimidad el 12 de junio de 2009, procura evitar la proliferación de ADM por parte de Corea del Norte, autorizando la interceptación de los embarques ilegales de materiales conexos<sup>63</sup>.

### Irán (2006)

Irán es una de las naciones más antiguas de la historia, con un gran potencial de recursos, que se encuentra en el centro de una región muy inestable; su influencia se extiende a varios países de la región, a través del comercio y de su apoyo a diversos grupos armados; su régimen actual mantiene una abierta hostilidad hacia Israel y ha negado la existencia del Holocausto. En este contexto, Irán ha continuado el

---

<sup>61</sup> "Corea del Norte paralizó su principal complejo nuclear", Clarín, 15 de julio de 2007.

<sup>62</sup> «(...) la detonación (de un artefacto nuclear) y sus lanzamientos de misiles no constituyen por sí mismos una amenaza inminente a nuestra seguridad. (...) Pero la amenaza inminente es la proliferación de ese tipo de tecnología a otros países y, potencialmente, a organizaciones terroristas y actores no estatales. Y este es, desde mi punto de vista, el peligro más inminente». Jones, James: "Speech as National Security Advisor at the Atlantic Council", May 27, 2009. El alcance de los misiles balísticos de Corea del Norte e Irán pueden poner en peligro el despliegue de las fuerzas estadounidenses en la zona. U.S. Government: "Quadrennial Defense Review Report", Department of Defense, February 2010, pág. 31.

<sup>63</sup> La cuestión es analizada en : Dojas, Alberto E.: "La Iniciativa....".

enriquecimiento de uranio a pesar de las advertencias del Consejo de Seguridad; la falta de transparencia ha generado dudas sobre el carácter exclusivamente pacífico del programa: mientras que Irán insiste en que se trata de un programa destinado a la producción de energía, los Estados Unidos y la Unión Europea consideran que es parte de un proceso que podría conducir a producir suficiente uranio enriquecido como para construir armas nucleares.

Como todo Estado parte del TNP, Irán tiene el derecho a desarrollar un programa de energía atómica con fines pacíficos. Sin embargo, el descubrimiento en 2002 de que Irán estaba desarrollando, desde 1985, un programa nuclear secreto generó preocupación en la comunidad internacional<sup>64</sup>. Alemania, Francia y el Reino Unido (EU3) encabezaron las negociaciones que concluyeron con la firma del Acuerdo de París por el que Irán se comprometía a suspender sus actividades de enriquecimiento y conversión de uranio, como así también su investigación y desarrollo, mientras que el EU3 otorgaría incentivos comerciales, económicos, políticos y de seguridad<sup>65</sup>. Sin embargo, en junio de 2004, el OIEA afirmó que la cooperación iraní era insuficiente. En enero de 2006, Teherán decidió unilateralmente reanudar sus actividades de desarrollo y enriquecimiento de uranio. El 4 de febrero de 2006, el OIEA transmitió el asunto al Consejo de Seguridad que, el 31 de julio de ese mismo año, aprobó la resolución 1696, que instó a Teherán a suspender todas las actividades relacionadas con el enriquecimiento y reprocesamiento de uranio, incluidas las de investigación y desarrollo, instando a los Estados miembros que impidieran la transferencia de artículos, bienes, materiales y tecnología relacionados con el enriquecimiento de uranio. Por esa misma resolución, el Consejo dio un ultimátum a Irán: en 30 días, el OIEA debía informar si Irán había demostrado “*la suspensión completa y sostenida de todas las actividades mencionadas*” en la resolución. Si Irán no cumplía, el Consejo consideraría la adopción de medidas del artículo 41 de la Carta, es decir, aquellas que no implican el uso de la fuerza.

Irán rechazó el ultimátum y en sucesivos informes, el director del OIEA expresó que ese organismo era incapaz de determinar el carácter exclusivamente pacífico del programa nuclear y que no se podía afirmar que no existieran actividades o materiales no declarados en Irán; en consecuencia, luego de dos meses de deliberaciones, el Consejo, por medio de la resolución 1737 del 23 de diciembre de 2006, y actuando en virtud del artículo 41 del capítulo VII de la Carta, exigió a Irán la suspensión de sus actividades nucleares

---

<sup>64</sup> En la cumbre de Evian de 2003, el G8 declaró: “*No vamos a ignorar las implicancias en materia de proliferación del avanzado programa nuclear iraní. Enfatizamos la importancia del cumplimiento total por Irán de su obligación bajo el TNP. Urgimos a Irán a firmar y a implementar el Protocolo Adicional del OIEA sin demoras ni condiciones. Ofrecemos nuestro apoyo más fuerte al examen exhaustivo del programa nuclear de este país por parte del OIEA*”. “*Non Proliferation of Weapons of Mass Destruction*” - A G8 Declaration, Evian, 2003. Sobre las diferentes posiciones adoptadas por los Estados Unidos y la Unión Europea, Schmidle considera que: “*Cuando las actividades nucleares secretas de Irán fueron reveladas en 2003, la reacción fue dividida en el plano doméstico y en el internacional. Inmediatamente, Europa y Estados Unidos adoptaron posturas polarizadas para tratar el tema. Los europeos insistían en llevar a los iraníes a la mesa de negociaciones y ofrecerles algunos incentivos para frenar el enriquecimiento de uranio. Los Estados Unidos, entretanto, empujaban para que el legajo de Irán fuera llevado ante el Consejo de Seguridad, donde podían decidirse sanciones*”. Schmidle, Nicholas: “*The Art of Brinkmanship: Unraveling Iran’s Nuclear Policy*”, The Henry L. Stimson Center, December 23, 2004.

<sup>65</sup> Arredondo, Ricardo: “*El plan nuclear iraní a la luz del derecho internacional*”, Revista Electrónica de Estudios Internacionales, 2006, pág. 3.



sensibles e impuso sanciones ordenando a todos los países a prohibir el suministro de materiales y tecnología que pudieran contribuir con los programas nucleares y de misiles de Irán; impuso el congelamiento de activos a compañías e individuos que participen en sus programas nucleares y de misiles mencionados en el anexo de la resolución<sup>66</sup>, e instó al director del OIEA a presentar un informe dentro de 60 días sobre la suspensión de las actividades de enriquecimiento de uranio en Irán. Si Irán no cumplía, el Consejo advirtió sobre la adopción de medidas ulteriores con arreglo al artículo 41 de la Carta.

El representante de los Estados Unidos, Sr. Wolff, expresó que con la adopción de la resolución, el Consejo estaba enviando un mensaje claro a Teherán en el sentido de que la continua indiferencia respecto de sus obligaciones y su desafío a ese órgano tendrían graves repercusiones<sup>67</sup> y que, en caso de incumplimiento iraní, los Estados Unidos no vacilarían en acudir nuevamente al Consejo para buscar medidas adicionales<sup>68</sup>. El representante de Francia, Sr. De la Sablière, manifestó que Irán se enfrentaba a una elección estratégica: cooperar con la comunidad internacional o aislarse cada vez más<sup>69</sup>. Varias delegaciones expresaron, sin embargo, que la resolución dejaba las puertas abiertas

---

<sup>66</sup> Entidades que participan en el programa nuclear: 1. Organización de Energía Atómica del Irán; 2. Mesbah Energy Company (proveedora del reactor de investigación A40 - Arak); 3. Kala-Electric (conocida también como Kalaye Electric) (proveedora de la planta piloto de enriquecimiento de combustible - Natanz); 4. Pars Trash Company (participante en el programa de centrifugado, identificada en los informes del OIEA); 5. Farayand Technique (participante en el programa de centrifugado, identificada en los informes del OIEA); 6. Organización de Industrias de Defensa (entidad matriz controlada por el Ministerio de Defensa y Logística de las Fuerzas Armadas, algunas de cuyas filiales han participado en el programa de centrifugado fabricando componentes y en el programa de misiles); 7. Séptimo de Tir (filial de la Organización de Industrias de Defensa, cuya participación directa en el programa nuclear es ampliamente reconocida).

Entidades que participan en el programa de misiles balísticos: 1. Grupo Industrial Shahid Hemmat (SHIG) (entidad filial de la Organización de Industrias Aeroespaciales (AIO)); 2. Grupo Industrial Shahid Bagheri (entidad filial de la Organización de Industrias Aeroespaciales (AIO)); 3. Grupo Industrial Fajr (antes Instrumentation Factory Plant, entidad filial de la Organización de Industrias Aeroespaciales (AIO)).

Personas que participan en el programa nuclear: 1. Mohammad Qannadi, Vicepresidente de Investigación y Desarrollo de la Organización de Energía Nuclear del Irán; 2. Behman Asgarpour, Gerente de Operaciones (Arak); 3. Dawood Agha-Jani, Director de la planta piloto de enriquecimiento de combustible (Natanz); 4. Ehsan Monajemi, Gerente del Proyecto de Construcción, Natanz; 5. Jafar Mohammadi, Asesor Técnico de la Organización de Energía Nuclear del Irán (encargado de administrar la producción de válvulas para las centrifugadoras); 6. Ali Hajinia Leilabadi, Director General de Mesbah Energy Company 7. Teniente Coronel Mohammad Mehdi Nejad Nouri, Rector de la Universidad de Tecnología de Defensa Malek Ashtar (departamento de química, afiliado al Ministerio de Defensa y Logística de las Fuerzas Armadas; ha hecho experimentos con berilio).

Personas que participan en el programa de misiles balísticos: 1. General Hosein Salimi, Comandante de la Fuerza Aérea, Cuerpo de Guardianes de la Revolución Islámica (Pasdaran); 2. Ahmad Vahid Dastjerdi, Director de la Organización de Industrias Aeroespaciales; 3. Reza-Gholi Esmaeli, Director del Departamento de Comercio y Asuntos Internacionales, Organización de Industrias Aeroespaciales; 4. Bahmanyar Morteza Bahmanyar, Director del Departamento de Finanzas y Presupuesto, Organización de Industrias Aeroespaciales.

Personas que participan en el programa nuclear y en el programa de misiles balísticos: 1. General de División Yahya Rahim Safavi, Comandante del Cuerpo de Guardianes de la Revolución Islámica (Pasdaran).

<sup>67</sup> "Hoy ubicamos al Irán en la categoría en la que se incluyen pocos Estados a los que el Consejo de Seguridad les ha impuesto sanciones, y le enviamos un mensaje inequívoco en el sentido de que su continua indiferencia respecto de sus obligaciones y su desafío a este órgano tendrán graves repercusiones." S/PV.5612, pág. 3.

<sup>68</sup> "Por último, de ser necesario, no vacilaremos en acudir una vez más a este órgano para buscar medidas adicionales si el Irán no adopta las medidas necesarias para el cumplimiento." S/PV.5612, pág. 4.

<sup>69</sup> S/PV.5612, pág. 7.

para las negociaciones con Irán y que las medidas adoptadas eran reversibles<sup>70</sup>. El representante de la Argentina, Sr. Mayoral, destacó el hecho de que bajo esa resolución no había ninguna posibilidad de recurrir al uso de la fuerza<sup>71</sup>.

La resolución fue rechazada, una vez más, por Teherán y el gobierno iraní anunció la instalación de 3000 nuevas centrifugadoras destinadas al enriquecimiento de uranio. El 22 de febrero de 2007, el OIEA, en cumplimiento de la resolución 1737, presentó su informe en el que expresó que Irán no sólo no había suspendido sus actividades de enriquecimiento de uranio sino que había expandido y acelerado su programa<sup>72</sup>.

Como consecuencia de la falta de cooperación iraní, el 24 de marzo de 2007 el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 1747, endureciendo las sanciones a Teherán. El Consejo impuso un embargo de armas, el congelamiento de activos financieros en el exterior a 28 personas y agencias involucradas con el programa nuclear y sus sistemas de misiles. Aprobada bajo el artículo 41 de la Carta, estableció un nuevo plazo de 60 días para que Irán suspenda el enriquecimiento de uranio, caso contrario, el Consejo decidirá la adopción de nuevas medidas que no impliquen el uso de la fuerza.

La resolución fue rechazada por Irán; el canciller iraní, Sr. Motakki, expresó que se trataba de una acción ilegal innecesaria e injustificada del Consejo de Seguridad contra el programa nuclear pacífico iraní que no representaba una amenaza a la paz y seguridad internacionales<sup>73</sup>. El 25 de marzo Irán anunció que había decidido limitar parcialmente su cooperación con el OIEA hasta que el asunto fuera transferido del Consejo de Seguridad a la agencia atómica<sup>74</sup>.

El representante del Congo, Sr. Gayana, consideró que la solución de la crisis debía encontrarse mediante el diálogo y las negociaciones, sin recurrir a las amenazas del uso de la fuerza<sup>75</sup>. El representante de Francia, Sr. De la Sablière, expresó, una vez más, que Irán tenía que elegir entre satisfacer las exigencias de la comunidad internacional o hacer frente a un creciente aislamiento e instó a las partes a negociar de buena fé<sup>76</sup>.

El representante de los Estados Unidos, Sr. Wolff, manifestó que con la aprobación de la resolución se estaba enviando un nuevo mensaje claro y directo a Irán: *“La búsqueda constante del régimen de la capacidad de armas nucleares, en violación de sus obligaciones en virtud del tratado así como de sus obligaciones como Estado Miembro de las Naciones Unidas, solo aislará al Irán aún más y lo hará menos seguro, y no más”*, y que se estaba demostrando que el

---

<sup>70</sup> Japón, Francia, Gran Bretaña, Qatar.

<sup>71</sup> “(...) queremos expresar claramente nuestra satisfacción por el hecho de que esta resolución se haya aprobado por unanimidad y consenso y bajo lo que exclusivamente dispone el Artículo 41 de nuestra Carta. Es decir, que bajo esta resolución no hay ninguna posibilidad de recurrir al uso de la fuerza.” S/PV.5612, pág. 9.

<sup>72</sup> GOV/2007/8: Implementation of the NPT Safeguards Agreement and Relevant Provisions of Security Council Resolution 1737 (2006) in the Islamic Republic of Iran, Report by the Director General, 22 February 2007, para. 28.

<sup>73</sup> S/PV.5647, 24 de marzo de 2007, pág. 17.

<sup>74</sup> “Nucléaire iranien: Téhéran a décidé de restreindre sa coopération avec l'AIEA”, Le Monde, 25 mars 2007.

<sup>75</sup> S/PV.5647, 24 de marzo de 2007, pág. 3.

<sup>76</sup> S/PV.5647, 24 de marzo de 2007, pág. 8.

Consejo podía actuar y actuaría en consecuencia cuando los países violaran sus obligaciones internacionales<sup>77</sup>.

El representante de Rusia, Sr. Churkin, recordó que las medidas, al haber sido invocadas bajo el artículo 41 de la Carta, descartaban la posibilidad de utilizar la fuerza y que sólo se podía lograr una solución efectiva al problema nuclear iraní, mediante esfuerzos políticos y diplomáticos<sup>78</sup>.

La detención de un grupo de marinos británicos en las costas del Golfo Pérsico agregó dramatismo a la cuestión iraní. El 23 de marzo de 2007, 15 marinos británicos que se encontraban realizando operaciones de anticontrabando en la desembocadura fluvial del canal Shatt al-Arab fueron capturados por una patrulla iraní. Irán afirmó que los marinos habían ingresado ilegalmente en sus aguas territoriales, que estaban realizando operaciones de espionaje y que se había abierto una investigación al respecto.

El 27 de marzo, el por entonces Primer Ministro británico, Tony Blair, advirtió a Teherán que si fracasaban los esfuerzos diplomáticos para que los soldados regresaran a casa, Londres pasaría a una “fase diferente”. Si bien se ha especulado acerca de si esta expresión podría implicar un potencial uso de la fuerza<sup>79</sup>, el vocero británico explicó que este paso hacia una “fase diferente” significaba que Gran Bretaña podría publicar las pruebas que demuestran que los marinos se encontraban en aguas iraquíes al momento de su detención<sup>80</sup>.

El 29 de marzo, el Consejo de Seguridad expresó su grave preocupación por la detención de los marinos y llamó a una pronta solución del problema, incluyendo la liberación del personal británico<sup>81</sup>. El 30 de marzo, la Unión Europea emitió un comunicado por el que exigió la inmediata e incondicional liberación de los marinos y advirtió que si esto no sucedía, la UE tomaría las medidas apropiadas<sup>82</sup>. El 4 de abril, Irán los liberó.

Las negociaciones respecto del plan nuclear nuclear iraní no han concluido satisfactoriamente, por lo que las presiones occidentales, dirigidas por los Estados Unidos y Rusia continúan. El Consejo de Seguridad dictó una nueva resolución condenatoria, la Resolución 1929, del 9 de junio de 2010, en similares términos de la dictada para el caso de Corea del Norte, aunque no pudo lograr la unanimidad de los miembros del Consejo, por las diferencias con el Brasil, Turquía que votaron en contra y El Líbano, que se abstuvo<sup>83</sup>. La cuestión continúa planteando el problema central de si la comunidad

---

<sup>77</sup> S/PV.5647, 24 de marzo de 2007, págs. 10 y 11.

<sup>78</sup> S/PV.5647, 24 de marzo de 2007, pág. 12.

<sup>79</sup> Graciela Iglesias, por ejemplo, expresó que se trató de una tácita amenaza de fuerza. Iglesias, Graciela: “Las limitadas opciones de Londres”, La Nación, 28 de marzo de 2007.

<sup>80</sup> “Blair lanzó una dura advertencia a Irán”, La Nación, 28 de marzo de 2007.

<sup>81</sup> Security Council, SC/8989, March 29, 2007.

<sup>82</sup> Declaration of the EU Foreign Ministers at the meeting in Bremen on 30th March 2007. Disponible en [http://www.eu2007.de/en/News/Press\\_Releases/March/0330Iran.html](http://www.eu2007.de/en/News/Press_Releases/March/0330Iran.html).

<sup>83</sup> S/PV.6335, del 9 de junio de 2010.

---

internacional cuenta con los instrumentos pacíficos efectivos para hacer cumplir las decisiones del Consejo de Seguridad<sup>84</sup>.

El anterior Director del OIEA, Mohamed ElBaradei, consideró que el plan nuclear iraní está originado en la competencia de ese país con los Estados Unidos por la influencia en la región; en la amenaza que percibe Irán por el número de efectivos estadounidenses y occidentales asentados en la zona y por la búsqueda iraní de una política de influencia y prestigio que considera expresión natural de su peso político, que aspira a que sea ser reconocido en lo que considera una zona natural de influencia<sup>85</sup>.

Del análisis de este capítulo surge que el régimen jurídico de la panoplia de respuestas disponibles en el derecho internacional y utilizadas por los Estados en un conjunto significativo de casos contienen los argumentos enunciados por la doctrina Bush (h). El problema no está dado tanto por la alegada "novedad" de la respuesta sino porque al recuperar en realidad los elementos esenciales de la doctrina de la acumulación de eventos, la Administración estadounidense corría el riesgo de que su conducta fuera considerada mayoritariamente ilegal por la comunidad internacional, como lo probaba la experiencia de Israel. A pesar de ello, la Administración Bush (h) fue logrando que el Consejo de Seguridad jugara un rol en la ilegalización del apoyo a las redes terroristas y delictivas internacionales y comenzara a presionar a los regímenes que procuraban obtener ADM y sus tecnologías. En realidad, por lo tanto, en este campo su Administración aprovechó en todo lo que pudo el rol legitimador del Consejo y se sirvió del nuevo rol legislativo para presionar a los miembros de la comunidad internacional menos dispuestos a sumarse a su estrategia.

---

<sup>84</sup> Para una especulación sobre la posibilidad de producir una intervención armada similar a Osirak: Raas & Long, Whitney & Austin: «Osirak Redux?. Assessing Israeli Capabilities to Destroy Iranian Nuclear Facilities», *International Security*, Vol. 31, No. 4, Spring 2007.

<sup>85</sup> ElBaradei, Mohamed: "Policy Toward Iran a Failure", *NPQ*, Winter 2009. En el mismo sentido: Milani, Mohsen M.: "Tehran's Take. Understanding Iran's U.S. Policy", *Foreign Affairs*, July/August 2009.

---