

América Latina y el régimen de no proliferación nuclear

Latin America and the nuclear nonproliferation regime

Diana Patricia Ortega García¹

diana.ortega@uniremington.edu.co

<https://orcid.org/0000-0001-6020-9090>

<https://doi.org/10.22209/rhs.v10n1a01>

Recibido: octubre 28 de 2021.

Aceptado: febrero 10 de 2022.

cuenta con múltiples instrumentos para controlar el uso de este tipo de armamento y que los aportes realizados por América Latina son positivos, además, que su territorio es considerado y respetado como un espacio no nuclear, que lo cataloga como un referente mundial en la lucha contra las armas de destrucción masiva.

Palabras clave: Armas nucleares; Régimen de no Proliferación Nuclear; Tratado de No Proliferación Nuclear; Gobernanza nuclear latinoamericana.

Resumen

Uno de los mayores desafíos a los cuales se enfrenta la humanidad en la actualidad es la posibilidad que existe del uso de armas nucleares por parte de Estados que jurídicamente las poseen y por parte de aquellos no democráticos que cuentan con programas nucleares no autorizados internacionalmente. Para mitigar este desafío, el régimen de no proliferación nuclear regula el uso de este tipo de armamento. En ese orden de ideas, el siguiente documento se centra en valorar el conjunto de normas internacionales que regulan la no proliferación nuclear, a través de una metodología cualitativa que, a partir de una revisión de literatura, describe el proceso evolutivo del régimen, con énfasis en el papel que los Estados de América Latina han tenido en la creación y fortalecimiento de esta legislación. Se identifica que el régimen

Abstract

One of the greatest threats facing humanity today is the potential use of nuclear weapons, both by States that legally possess them and by those with non-internationally authorized nuclear programs. To counter this threat, the nuclear non-proliferation regime governs the use of this type of weaponry. In this context, this paper evaluates the set of international norms of the nuclear nonproliferation regime; using a qualitative methodology and based on a literature review, it describes the evolutionary process of the regime, highlighting the role played by Latin American States in the creation and strengthening of this legislation. As a result, it is identified that the regime has a wide range of instruments to control the use of this type of weaponry; that Latin America has made positive contributions and that its territory is considered and respected as a non-nuclear space, becoming

¹ Corporación Universitaria Remington – Uniremington, Medellín, Colombia.

a world reference in the fight against weapons of mass destruction.

Keywords: nuclear weapons; nuclear nonproliferation regime; nuclear nonproliferation treaty; Latin American nuclear governance.

Introducción

Entre las constantes amenazas que enfrenta la humanidad se identifica el aumento en el desarrollo y posesión de armamento nuclear, así como el alcance que naciones no democráticas, como Corea del Norte, están logrando hacia el mismo. De acuerdo con Barnaby (2004), el peligro de las armas nucleares se hizo evidente para la humanidad en 1938, cuando el físico alemán Otto Hahn descubrió que la energía que se genera en procesos físicos de fisión, fusión o una combinación de ambos, de materiales como el uranio o el plutonio, puede ser utilizada para producir explosiones nucleares; estas liberan una gran cantidad de energía en un periodo de tiempo muy corto, que segundos después ocasiona inmensas pérdidas materiales y un alto número de muertes y heridos por el impacto, el calor y la radiación que se genera posterior a la detonación. Con este descubrimiento y su combinación con los intereses de los países más poderosos, el mundo entró en un escenario en el cual un conflicto entre dos Estados, con acceso a este tipo de energía, podría significar la destrucción completa de la humanidad.

El uso de armamento nuclear por parte del gobierno de Estados Unidos en 1945, mostraron el nivel de destrucción que genera este tipo de armamento. En tal sentido, desde mediados del siglo xx y al reconocer el peligro de las

armas nucleares, la comunidad internacional ha trabajado en pro de establecer mecanismos políticos y jurídicos que limiten y eliminen el crecimiento y la posesión de este tipo de armamento. En consecuencia, surgió un régimen jurídico de no proliferación y limitación nuclear, compuesto por varios instrumentos internacionales cuyos objetivos son la limitación y eliminación de este arsenal. La piedra angular de este régimen es el Tratado de No Proliferación Nuclear, acuerdo logrado hacia finales de la década de 1960 y que, a través de la Organización Internacional para la Energía Atómica (OIEA), vigila que los Estados miembros que ya poseen armamento nuclear no incrementen su cantidad y que aquellos que no lo poseen, no tengan acceso al mismo. Junto a este, otros instrumentos como el Tratado de Tlatelolco de los países latinoamericanos, y más recientemente, el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares; buscan librar a la humanidad del desastre nuclear.

Cada uno de estos documentos contó con su propio proceso de creación, y cada uno se enfrentó a diversas dificultades políticas y jurídicas, relacionadas principalmente con los intereses individuales de las diferentes naciones que los discutieron y definieron. Sin embargo, son instrumentos que no han logrado llevar al sistema internacional a un contexto en el cual no existan las armas nucleares. No obstante, son destacables los aportes que la región de América Latina ha realizado al régimen de no proliferación nuclear, ya que han logrado que el territorio sea una zona Libre de Armas Nucleares, respetada por las potencias nucleares y donde la energía nuclear tiene fines exclusivamente pacíficos.

En ese orden de ideas, el presente escrito tiene por objetivo valorar el conjunto de

instrumentos jurídicos y políticos internacionales del régimen de no proliferación nuclear, a través del estudio de su proceso evolutivo, características, propuestas, aplicaciones, efectos y visiones, por parte de los Estados, en especial de los países de América Latina y sus aportes al régimen. Esta valoración se realiza a través de una metodología cualitativa, con un método de revisión de literatura contenida en revistas académicas relacionadas con el objeto de estudio, en los informes presentados por organizaciones como OIEA, y la revisión de los documentos jurídicos internacionales existentes sobre el tema, especialmente el Tratado de No Proliferación nuclear.

Así, el escrito se estructura en una primera parte por el análisis del Tratado de No Proliferación Nuclear, las dificultades para su creación, su estructura y problemas que posee; luego se aborda el contexto histórico de la gobernanza nuclear latinoamericana y los instrumentos que la región ha adoptado para controlar y eliminar los peligros nucleares; y por último, se incluyen elementos valorativos con relación al régimen de no proliferación nuclear latinoamericano, sus desafíos y retos al futuro.

El Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP)

Estados Unidos fue el primer país en utilizar la energía nuclear como instrumento militar y político, pues durante la Segunda Guerra Mundial y a través del programa conocido como Proyecto Manhattan, realizó la primera prueba de una explosión de un arma nuclear en julio de 1945 en el desierto de Nuevo México. Esto llevó a la utilización real del armamento nuclear estadounidense, el 6 de agosto del mismo

año, cuando el gobierno norteamericano detonó una bomba atómica de uranio en la ciudad de Hiroshima y tres días después, realizó la misma acción sobre la ciudad de Nagasaki.

Las actuaciones militares, por parte de Estados Unidos en el pacífico, no solo dieron por terminada la Segunda Guerra Mundial, sino que son la base histórica del crecimiento del arsenal militar nuclear por parte de los Estados más poderosos, pues al conocerse que los norteamericanos estaban desarrollando una importante y peligrosa capacidad militar nuclear, otras naciones como la Unión Soviética, China, Reino Unido y Francia iniciaron procesos de desarrollo nuclear propios. En este contexto, la Unión Soviética detonó su primera arma nuclear en 1949, dando inicio a la carrera armamentista entre esta y los Estados Unidos en el marco de la Guerra Fría. De igual forma, cuando en 1964 China realizó su primera detonación nuclear, siguiendo a Francia que adquirió estatus de Estado nuclear en 1960, se hizo evidente para la comunidad internacional el peligro que representaba el desarrollo e incremento del arsenal nuclear por parte de los países más poderosos.

El peligro del armamento se basa principalmente en dos elementos: primero, la posibilidad del incremento en el número de Estados en posesión de armamento nuclear, aumentando así las posibilidades de una guerra nuclear, y segundo, los efectos devastadores que podrían generar un lanzamiento de estas armas (Garrido, 2011). En efecto, en el contexto de la segunda mitad del siglo xx surge el concepto de “destrucción mutuamente asegurada”, como escenario en el cual el futuro del sistema internacional está en juego ante un eventual conflicto entre las potencias.

La proliferación nuclear muestra una clara visión realista del sistema internacional, que sirve como escenario de constantes competencias por el dominio político, económico y militar entre los Estados, quienes deben aplicar estrategias que les permitan alcanzar una cantidad sustancial de poder, de tal forma que ningún otro Estado cambie el equilibrio a su favor (Mearsheimer, 2006). En tal sentido, hacia la época, la energía nuclear representaba un importante avance científico para la humanidad, pero lastimosamente se convirtió en un instrumento político y militar de disuasión, sumiendo al mundo en amenaza constante de destrucción mutuamente asegurada.

Ante este contexto mundial, la comunidad internacional empezó a considerar la necesidad de crear e implementar medidas políticas y diplomáticas que pusieran un límite a la posesión de dicho arsenal. En los meses siguientes al final de la Segunda Guerra Mundial y en el marco de la Organización de Naciones Unidas, se crearon resoluciones a favor del control internacional sobre el uso militar de la energía atómica y de la eliminación de las armas nucleares. Hacia 1957, y gracias a la iniciativa del presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower a través de su discurso "Átomos por la paz", se creó el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), que es actualmente la entidad encargada de vigilar el uso pacífico de la energía nuclear en el mundo.

A estos esfuerzos, se sumaron hacia la década de 1960 documentos importantes para limitar el crecimiento y el uso de la energía nuclear. Entre los mismos se destaca la Resolución Irlandesa, que fue aprobada en 1961 luego de varios intentos por parte del gobierno irlandés y cuyo pilar es la no transferencia

de tecnología nuclear entre Estados. No obstante, dicha resolución no contó con los votos de Estados Unidos y otras potencias de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), lo cual le restó importancia a su impacto mundial y la sumó al conjunto de instrumentos del régimen que no han logrado mayor trascendencia (Garrido 1995).

Otro documento importante que es considerado como un paso hacia un tratado de no proliferación es el Tratado de Moscú, cuya entrada en vigor se produjo en octubre de 1963. El documento incluyó la firma de tres importantes potencias nucleares, Estados Unidos, la Unión Soviética y Reino Unido, además de una gran cantidad de Estados, y prohibió en forma parcial la realización de pruebas nucleares e influenció la adopción del Tratado de Utilización Pacífica del Espacio (Garrido, 1995). Sin embargo, no prohíbe los ensayos nucleares subterráneos y no fue firmado por China y Francia, países que hacia la época ya eran potencias nucleares.

Sin restar importancia a estos documentos, principalmente por los avances leves que alcanzaron ninguno logró generar un contexto internacional de prohibición completa para la posesión de armamento nuclear, o en su defecto, la limitación del crecimiento de su tenencia. Los intereses individuales de los Estados poseedores del armamento nuclear género que a la comunidad internacional le tomara más de dos décadas definir un marco jurídico y político que limitara el crecimiento, posesión y uso de las armas nucleares; esta situación se sigue presentado, como en los casos de Corea del Norte e Irán, ya que las grandes potencias o el sistema de Naciones Unidas no han logrado acordar e implementar

una estrategia política o militar efectiva, definitiva y común que permita reducir o eliminar la amenaza que representan ambas naciones.

Hacia la década de 1960 se crearon dos tratados de gran relevancia internacional que forjaron el camino definitivo hacia un instrumento jurídico de control de la proliferación nuclear. El primero de estos documentos es el Tratado Antártico, cuya entrada en vigor se produjo en junio de 1961 y cuyo enfoque es el uso pacífico de la Antártida y la prohibición de acciones nucleares en el territorio, al impedir su uso para operaciones militares que no tengan un carácter científico o pacífico (Tratado Antártico, Artículo 1, 23 de junio de 1961). El segundo, es el Tratado de Tlatelolco, firmado en 1967 y entrado en vigor en 1994, el cual establece que América Latina y el Caribe son una zona libre de armas nucleares, además, compromete a las partes firmantes a utilizar con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares en su posesión, y les prohíbe el uso de sus territorios para el desarrollo o el almacenamiento de armamento nuclear que pertenezca a otras naciones (Tratado de Tlatelolco, Artículo 1, marzo de 1994).

Ambos tratados brindaron elementos importantes para la creación definitiva de un instrumento jurídico para el control de la proliferación del armamento nuclear, cuyas negociaciones definitivas se iniciaron en 1965 en el marco del Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones, y fueron complementadas con las discusiones que se realizaron en el Consejo de la OTAN, y en las sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. A través de la Resolución 2028 (xx) de la Asamblea, adoptada el 19 de noviembre de 1965, se definieron los elementos fundamentales que años después serían básicos en el TNP, como la búsqueda

por el desarme general y completo y la eliminación de la posibilidad de que alguna potencia permita la proliferación directa o indirecta de armamento nuclear (Garrido, 2011).

En mayo de 1967 se presentó al primer comité de la Asamblea General, la versión final del texto del TNP, resultado de las discusiones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, quienes por sus intereses individuales, no lograban definir un texto que beneficiara a ambos. Finalmente, el 12 de junio de 1968, a través de la Resolución 2373 (xxii), se aprueba el Tratado de No Proliferación Nuclear, firmado en Londres, Moscú y Washington el 1.º de julio del mismo año, con Estados Unidos, la Unión Soviética y el Reino Unido como depositarios del documento. Al ser ratificado por 43 Estados, incluidos estos tres, el tratado entró en vigor el 5 de marzo de 1970.

El documento logrado por la comunidad internacional, y que se mantiene vigente hasta la fecha como el pilar del régimen de no proliferación nuclear, posee tres pilares fundamentales: primero, la no proliferación de armas nucleares para los Estados no nucleares; segundo, el desarme nuclear para los Estados nucleares; y, por último, la garantía de uso pacífico de la energía nuclear para todos los Estados (Garrido, 2015). Así mismo, el tratado define que la OIEA, a través de un sistema de salvaguardias, es el organismo internacional encargado de vigilar y verificar los compromisos adoptados por los países miembros y el uso pacífico de la tecnología nuclear en posesión de los mismos.

En ese orden de ideas, la estructura general del tratado permite identificar el tratamiento jurídico desigual entre los Estados firmantes, al definir una división entre las responsabilidades que otorga a los mismos. Así, el documento

diferencia entre Estados nucleares y Estados no nucleares, siendo los primeros, aquellas naciones que al 1.º de enero de 1967, tenían en su posesión armamento de este tipo y los cuales corresponden a Estados Unidos, la Unión Soviética, Francia, China y Reino Unido. Los segundos, corresponden a las naciones que no poseían programas de desarrollo nuclear y a las cuales se les prohíbe la fabricación o almacenamiento de armas nucleares. A través del tratado, los Estados nucleares también se comprometen a no traspasar armamento nuclear a los Estados no nucleares, a no ayudarlos a desarrollar un arsenal propio y a trabajar en el desarrollo de medidas eficaces que logren un desarme total.

Esta clasificación estatal resulta problemática para el régimen de no proliferación, pues al otorgar responsabilidades diferentes a cada grupo de Estados, los compromisos e interpretaciones que cada uno realiza del documento, afectan su cumplimiento y, por lo tanto, el logro de su objetivo. Ejemplo de esto es la diferencia en la interpretación que realizan los Estados nucleares y los no nucleares sobre el artículo VI del tratado; el mismo compromete a las partes a “[...] celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares... y al desarme nuclear...”; los Estados no nucleares infieren del artículo que el fin último del tratado es el desarme completo y, por consiguiente, aquellos países nucleares deben luchar por llegar a este objetivo. No obstante, para los Estados nucleares, el artículo no exige la conclusión de acuerdos relativos al desarme, ni una fecha concreta para esto (Garrido, 2011). En consecuencia, al existir interpretaciones diferentes, cada grupo de Estados lucha por un objetivo diferente, lo que termina afectando la implementación del instrumento.

A dicho problema de interpretación, se suma la existencia de Estados que no han suscrito el documento y han realizado ensayos nucleares luego de la entrada en vigor del mismo, siendo estos India, Israel y Pakistán. Junto a esto, está Corea del Norte, que inicialmente firmó y ratificó el documento, pero por los constantes ensayos nucleares que ha realizado en la última década y las sanciones que le han sido impuestas, se retiró del mismo en 2003 y representa actualmente la mayor amenaza nuclear en el mundo.

Aunque el régimen internacional de proliferación nuclear ha logrado importantes avances en los últimos 50 años, no es lo suficientemente fuerte para llevar al mundo en el corto plazo hacia un contexto en el cual las armas nucleares estén prohibidas. No obstante, es destacable el esfuerzo que han realizado algunas regiones del mundo en cuanto al uso pacífico de la energía nuclear. Entre estas se destaca a América Latina, que es una zona libre de armas nucleares respetada política y jurídicamente por las potencias nucleares y cuyas naciones han sido pioneras en la adopción de instrumentos internacionales para el control en la proliferación de armas nucleares y su prohibición, situación que le permite de alguna manera, tener un rol protagónico en el panorama internacional, lo que a su vez garantiza la seguridad militar en su territorio.

Contexto histórico de la gobernanza nuclear latinoamericana

La región de América Latina hace parte del movimiento de los Estados no nucleares, los cuales son el resultado de la clasificación

estatal que define el TNP. El movimiento de los Estados no nucleares enfoca parte de sus esfuerzos en lograr el completo desarme por parte de las potencias nucleares, ya sea con el cumplimiento de las condiciones del tratado o con su adhesión al instrumento que las prohíbe por completo.

Bajo el liderazgo de México, el trabajo de las naciones latinoamericanas ha sido fundamental para el fortalecimiento del régimen de no proliferación, específicamente a través del Tratado de Tlatelolco y el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares, resultados del trabajo conjunto por lograr un mundo sin armas nucleares. Ambos documentos, aun cuando sus ámbitos de aplicación son diferentes, son pilares para la gobernanza nuclear latinoamericana, pues cuentan con instrumentos y organizaciones multilaterales y bilaterales que controlan el uso pacífico de la energía nuclear, e incluso obligan a las potencias nucleares a respetar los territorios de la región como zonas libres de armas nucleares.

La gobernanza latinoamericana es el resultado de la crisis de los misiles en la década de 1960, cuando la Unión Soviética utilizó el territorio de Cuba para la instalación de rampas de misiles en un intento de provocación hacia Estados Unidos. A partir de ese momento, los gobiernos latinoamericanos enfocaron sus esfuerzos políticos en la creación e implementación de mecanismos que previnieran que cualquier otra nación de la región fuera utilizada militarmente para los intereses de una potencia nuclear.

La piedra angular del régimen de no proliferación nuclear en América Latina es el Tratado de Tlatelolco. Una de las particularidades de este documento es que, al igual que el TNP,

tuvo algunos inconvenientes para ser aprobado y ratificado por todos los Estados miembros. En este sentido, como ya se analizó, una de las principales dificultades del tratado fueron los intereses opuestos de Estados Unidos y la Unión Soviética; para el Tratado de Tlatelolco, fueron los intereses nucleares de Brasil y Argentina, naciones que ratificaron el documento 27 años después de su firma.

Hacia la segunda mitad de la década de 1960, Brasil y Argentina se encontraban en una especie de carrera nuclear, en la cual ambos países poseían programas de desarrollo y adquisición de tecnología nuclear bajo el argumento de su uso pacífico, por lo cual no estaban dispuestos a ratificar instrumentos que limitaran su poder. A este elemento, se suman las críticas que los gobiernos de ambos países realizaron al TNP; así, los representantes argentinos ante Naciones Unidas afirmaban que la función del tratado era desarmar a los desarmados (Beamont & Rubinsky, 2012, citados en Dawood & Herz, 2013) y para Brasil, el documento era un intento por congelar la distribución del poder mundial al prevenir el surgimiento de nuevas potencias (Soares de Lima, 2013, citada en Dawood & Herz, 2013).

No obstante, ambas naciones experimentaron un cambio de posición hacia ambos instrumentos, resultado del establecimiento de un marco institucional bilateral para el manejo de sus asuntos nucleares. En efecto, hacia 1991 se firma el Tratado de Guadalajara, que garantiza la naturaleza pacífica de sus programas nucleares, la renuncia al derecho de realizar explosiones nucleares y el establecimiento de la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), junto a la cual trabaja la OIEA en la aplicación de salvaguardias.

Ante este nuevo escenario de cooperación, tanto Brasil como Argentina terminaron por ratificar el Tratado de Tlatelolco en 1994 y aceptar el funcionamiento de la OPANAL, Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe, que, junto a la OIEA, se convirtió en la institución encargada de la implementación y verificación del cumplimiento del tratado. Finalmente, el tratado entró en completo vigor en el año 2002, cuando fue ratificado por Cuba.

El caso entre Argentina y Brasil y el resultado positivo que generó, aun con el tiempo que requirió, muestra cómo el desarrollo de programas y cooperación nuclear pacífica entre países, aunque difícil, es posible. La situación vivida en la región sirve como ejemplo hacia los Estados nucleares que, aunque poseen una capacidad nuclear y de disuasión militar mayor, han respetado la voluntad jurídica de los países latinoamericanos. En efecto, en el protocolo adicional del Tratado de Tlatelolco, Francia, Estados Unidos, Reino Unido y Los Países Bajos se comprometen a no desplegar armas nucleares en el territorio de la región; por su parte, el protocolo adicional II del tratado, establece que los Estados nucleares reconocidos por el TNP adoptan el mismo compromiso, además de no producir o realizar pruebas de este tipo de armamento en la región.

Así, el Tratado de Tlatelolco es “[...] modelo para otras zonas libres de armas nucleares, y su contribución constante a la paz y a las seguridades internacionales, lo situaron y continúan situándolo hoy en el centro del interés político y jurídico” (Gros Espiell, 2008, p. 542). Uno de sus elementos más relevantes para la comunidad internacional es que no afecta el principio de igualdad jurídica de los Estados,

pues, entre los países partes del tratado, no hace diferencia entre aquellos que poseen programas de energía nuclear y aquellos que no cuentan con la misma. En consecuencia, las responsabilidades que cada Estado adoptó son iguales para todos, lo que conlleva a un mismo compromiso y una misma interpretación por parte de todos.

Por otra parte, los esfuerzos por parte del gobierno mexicano, junto a otros países como Austria y Suecia, para lograr un tratado de completa prohibición de las armas nucleares, también hace parte de los elementos claves de la gobernanza nuclear latinoamericana. En tal sentido, el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares (TPAN), aprobado en julio de 2017 en el marco de Naciones Unidas, se perfila como el instrumento que logrará finalmente la completa eliminación del armamento nuclear en el mundo, no a través de sanciones, sino por medio de la estigmatización en torno a su posesión (Cartagena, 2017). No obstante, al igual que los documentos analizados en los párrafos anteriores, el TPAN, también sufrió algunas dificultades para ser creado y su ratificación tardó varios años en hacerse efectiva (ICAN, 2017).

Como resultado de las conclusiones logradas en la conferencia de revisión del TNP en 2010, entre 2013 y 2014, se realizaron tres conferencias internacionales, una de ellas en Nayarit, México, para abordar las consecuencias humanitarias de las armas nucleares. El resultado de las mismas fue la llamada Iniciativa Humanitaria que:

comenzó su labor con un grupo de tan solo 16 Estados que inicialmente pronunciaron un discurso [...] que se centró en dos

mensajes principales: manifestar la gran preocupación por las catastróficas consecuencias humanitarias de cualquier uso de arma nuclear y reafirmar la necesidad de que todos los Estados, en todo momento, cumplan con el derecho internacional aplicable, incluyendo el derecho internacional humanitario. En un lapso de cuatro años este discurso se transformó en un movimiento que creció en fuerza y apoyo, y que construyó un consenso en torno a dos convicciones: primero, dadas las consecuencias humanitarias que ocasionaría la detonación de una arma nuclear, independientemente de si esta fue intencional o no, las armas nucleares no deben ser empleadas bajo ninguna circunstancia, y segundo, la única forma de garantizar la eliminación del riesgo de una detonación de arma nuclear es mediante su total eliminación. (Lomónaco, 2017, pp. 87-88)

En consecuencia, la Asamblea General de Naciones Unidas estableció dos grupos de trabajo para realizar negociaciones multilaterales de desarme nuclear, los cuales iniciaron sus deliberaciones en 2016, sin contar con la participación de los cinco Estados nucleares reconocidos por el TNP y los Estados nucleares *de facto*. Ambos grupos, entre los cuales se destaca de nuevo el papel de México, urgieron a la Asamblea a que convocara una conferencia en 2017 para negociar un instrumento jurídicamente vinculante que prohibiera las armas nucleares y condujera a su total eliminación. En efecto, entre marzo y junio de 2017, se realizaron las discusiones que resultaron en la aprobación del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares.

Dicho tratado reafirma en su preámbulo las catastróficas consecuencias humanitarias que tiene el uso de armas nucleares y reconoce la necesidad de su eliminación por completo, así mismo, recalca la aplicación plena y efectiva del TNP y la importancia del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares, preámbulo, 22 de enero de 2021). El documento también afirma que el uso de armas nucleares sería contrario a las normas del derecho internacional humanitario; esto supone uno de sus puntos más controvertidos y difíciles de aceptar por parte de las potencias nucleares, pues elimina la legalidad internacional de la posesión de armas nucleares (Martín, 2017). La base principal del documento es prohibir a los Estados parte desarrollar, ensayar, producir, fabricar, adquirir, poseer, almacenar, transferir, recibir o usar cualquier tipo de arma nuclear o amenazar con su uso (Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares, Artículo 1, 22 de enero de 2021). Finalmente, establece la obligación de los Estados a informar al Secretario General de Naciones Unidas si hay o hubo posesión de armamento nuclear y ratifica el trabajo de la OIEA y el uso de salvaguardias.

Los análisis presentados son evidencia de la fortaleza que caracteriza el régimen de no proliferación nuclear latinoamericano. El mismo permite afirmar que la región es, efectivamente, un territorio libre de armas nucleares y que los proyectos de energía nuclear que poseen países como Brasil, México y Argentina, tienen exclusivamente fines pacíficos. Los aportes que la región ha realizado han permitido acercar al mundo a un contexto en el cual una completa prohibición de las armas nucleares, aunque difícil, es cada vez más probable.

La gobernanza nuclear latinoamericana: retos y futuro

No se puede ignorar que la participación de América Latina, en el régimen de no proliferación y control de las armas nucleares, ha sido relevante. Mediante el Tratado de Tlatelolco y el trabajo liderado por México en la adopción del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, la región se ha posicionado como un ejemplo para la gobernanza nuclear mundial y el consenso que se puede lograr alrededor de un tema que está limitado por los intereses individuales de los Estados.

Sin embargo, los avances logrados por la región latinoamericana se ven obstaculizados por un régimen de no proliferación nuclear que posee grandes retos en la actualidad y hacia el futuro. Primero, aunque el TNP es considerado como la piedra angular del régimen nuclear y limita el crecimiento del arsenal nuclear, el mismo no prohíbe su posesión y la estructura interna que posee está diseñada para beneficiar los intereses geopolíticos y militares de las grandes potencias. Por otra parte, el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares sí prohíbe dicha posesión, pero la no pertenencia de los Estados nucleares le resta relevancia al interior del régimen.

En ese sentido, Garrido (2017) define una serie de incertidumbres nucleares a las cuales se enfrenta el régimen de no proliferación nuclear. Se identifica principalmente el desafío nuclear norcoreano, nación que, al no ser parte de ningún régimen internacional de no proliferación y ser un régimen dictatorial, es una continua amenaza a la seguridad internacional, a lo cual se suma que las sanciones

internacionales que se le han aplicado no han sido efectivas para controlar el crecimiento de su arsenal. Así mismo, el autor afirma que el futuro del acuerdo nuclear logrado con Irán, en julio de 2015 y bajo la administración estadounidense de Barack Obama en conjunto con los demás miembros permanentes del Consejo de Seguridad, estuvo en peligro durante la administración de Donald Trump. Este último consideró que las características políticas de Irán implican un incumplimiento con los compromisos adquiridos; en consecuencia, en el año 2018 el expresidente abandonó el acuerdo (Martínez Ahrens, 9 de mayo de 2018). Con la actual administración de Joe Biden se espera retomar los compromisos (El país, 22 de enero de 2021), sin embargo, fue tiempo valioso el que se perdió bajo las acciones del expresidente Trump.

Ante el escenario de Corea del Norte, el mundo se está enfrentado a un régimen cuyas actuaciones son impredecibles y cuya posesión y potencial uso de arsenal nuclear, tendría consecuencias catastróficas para la humanidad. Por otro lado, un posible fracaso del acuerdo con Irán sería un nuevo retroceso para el régimen de no proliferación, y se sumaría al grupo de países que no están bajo el régimen jurídico, y que representan también un reto a la estabilidad mundial.

Bajo este escenario de incertidumbre, cabe destacar el papel que los países latinoamericanos han jugado en el fortalecimiento del régimen internacional de control de armas nucleares, en especial el de México, quien a través de sus esfuerzos por lograr la creación, firma y ratificación del Tratado de Tlatelolco y el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares, ha tomado el liderazgo en la región y entre los países del Movimiento de los no

Alineados, para llevar a la comunidad internacional a un contexto en el cual no existen los peligros de este armamento.

Cabe notar que los instrumentos de no proliferación nuclear que poseen los Estados latinoamericanos, aunque prohíben el uso de su territorio para el almacenamiento y desarrollo de armamento nuclear, entre otros aspectos, no limitan los programas de energía nuclear. En la región existe una alta dependencia hacia los combustibles fósiles como fuentes de energía y naciones como Bolivia, Chile, Colombia, México, Paraguay y Perú, poseen reservas de uranio, lo cual permitiría un posible cambio de los países hacia el uso de la energía nuclear.

De acuerdo con la Asociación Nuclear Mundial (s.f.), en el territorio latinoamericano existen siete reactores nucleares, ubicados en Argentina, Brasil y México, con dos más en proceso de construcción en las dos primeras naciones. En comparación con los 442 reactores que existen en el mundo, el porcentaje latinoamericano es poco significativo, pero para la producción de energía en la región representaría un cambio importante. En consecuencia, es posible identificar el uso pacífico de la energía nuclear en la región e, incluso, se podría esperar un posible incremento en el uso de la tecnología nuclear por parte de la región, enfocado en los beneficios agrícolas y medicinales que la misma puede generar y no en su uso bélico (Dawood & Herz, 2013).

Así mismo, es destacable que los países latinoamericanos no solo poseen el Tratado de Tlatelolco y el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares como instrumentos para la no proliferación nuclear, sino que, a través de las organizaciones regionales que han conformado, también trabajan por este objetivo.

Así, organizaciones regionales, como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la Organización de Estados Americanos (OEA), actúan como foros para la discusión y continuo trabajo de los Estados miembros en pro de la no proliferación nuclear. Por otro lado, los Estados también participan de programas e iniciativas internacionales que luchan por la limitación y el desarme nuclear, como el programa Export Control and Related Border Security (EXBS) liderado por el gobierno estadounidense para regular la transferencia de armas de destrucción masiva y el uso de su tecnología; y el Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism (GICNT), al cual pertenecen varios países latinoamericanos y que se enfoca en fortalecer las capacidades multilaterales para la prevención, detección y respuesta al terrorismo nuclear.

Igualmente, bajo el patrocinio de la OIEA, 22 Estados de la región son parte del Acuerdo Regional de Cooperación para la Promoción de la Ciencia y la Tecnología Nucleares en América Latina y el Caribe (ARCAL), que promueve la cooperación horizontal entre los miembros y en el campo de la transferencia tecnológica, para “promover el uso de técnicas nucleares y sus aplicaciones con fines pacíficos en seis áreas específicas: seguridad alimentaria, salud humana, medio ambiente, energía, seguridad radiológica y tecnología con radiaciones” (ARCAL, 2016, párr. 3).

No obstante, los países latinoamericanos no son ajenos a los desafíos que posee el escenario nuclear mundial. En tal sentido, uno de los principales retos a los cuales se enfrenta la región en relación a las armas nucleares es el estado nuclear *de facto* que tienen naciones como India, Pakistán, Israel y Corea del Norte que, al no pertenecer al régimen universal de

no proliferación nuclear, no están condicionados ni jurídica ni políticamente a respetar la gobernanza nuclear latinoamericana. Al respecto, el mayor reto lo representa Corea del Norte con su creciente arsenal nuclear y los acercamientos políticos que ha tenido hacia el gobierno de Venezuela (Cohen & Nichols, 29 de julio de 2020), país que se encuentra a la fecha, sumido en una profunda crisis política, económica y social, y cuyo mandatario, ha mostrado un claro irrespeto por el derecho internacional.

Así mismo, es preocupante la pasividad que naciones latinoamericanas como Colombia, Perú, Chile, Argentina y Brasil han tomado en relación al régimen de prohibición de armas nucleares. El liderazgo que ha mostrado México en la creación de instrumentos jurídicos que limiten y controlen la posesión de armamento nuclear es ampliamente destacable, sin embargo, muestra que las demás naciones latinoamericanas no tienen un compromiso con el tema a tal nivel. A esto se suma, que sus posiciones geográficas en el continente les brinda una ubicación geoestratégica en el mundo, pues el acceso que poseen a la zona de Asia-Pacífico los cataloga como naciones relevantes en la geopolítica mundial. Ante una eventual crisis nuclear mundial, el papel de las Estados de América Latina será clave para definir las capacidades militares de los bandos que lleguen a enfrentarse.

Conclusiones

Para la comunidad internacional es evidente el peligro que las armas nucleares representan para la humanidad, más aún cuando los Estados que mayor poder poseen, las utilizan como estrategia de disuasión militar o cuando naciones no democráticas aumentan su

almacenamiento y alcance. Afortunadamente, para enfrentar este peligro existen instrumentos jurídicos que limitan el crecimiento de su posesión, su almacenamiento en determinados territorios del mundo e, incluso, su completa prohibición. Entre los mismos, el más importante a nivel internacional es el TNP, que no prohíbe la posesión de este tipo de arsenal, pero sí limita su tenencia y promueve el uso pacífico de la energía nuclear.

No obstante, este tratado actúa en un ámbito internacional regido por los intereses particulares de los Estados nucleares y su objetivo; ante las incertidumbres nucleares actuales, está lejos de ser alcanzado. En este contexto, otros instrumentos se destacan por lograr controlar y prohibir el uso de las armas nucleares. Entre los mismos, se encuentra el Tratado de Tlatelolco y el Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares; el primero creado por los Estados latinoamericanos y, el segundo, creado con un fuerte liderazgo del gobierno de México. Ambos documentos, permiten catalogar a América Latina como un territorio libre de armas nucleares y destacar su gobernanza nuclear como una de las más fuertes en el mundo. Así mismo, la interacción interestatal de los países de la región en pro del uso pacífico de la energía nuclear, a través de su participación en foros e iniciativas bilaterales y multilaterales, cuyos enfoques son la aplicación de la tecnología nuclear en áreas diferentes a la militar, como la medicina y la agricultura, se traduce en el mejoramiento de las condiciones sociales, e incluso económicas, de la población latinoamericana.

Los aportes latinoamericanos al régimen de no proliferación nuclear pueden ser valorados positivamente, pero con la influencia de elementos de incertidumbre que le generan grandes

retos. A los esfuerzos realizados por la región respecto al tema, se suma el respeto jurídico y político que las potencias nucleares muestran hacia su régimen de no proliferación nuclear y los foros y proyectos que existen para el uso pacífico de la energía nuclear. Estos son componentes significativos para afirmar que la gobernanza nuclear de la región es relevante a nivel internacional. Sin embargo, no es ajena a los retos internacionales del régimen de no proliferación nuclear, como las acciones e intenciones de los países nucleares *de facto* o la posición individual que toman los gobiernos de los Estados nucleares.

La región de América Latina es ejemplo del trabajo y el compromiso que se puede lograr para eliminar los peligros de las armas nucleares. La comunidad internacional, en especial los Estados nucleares, debe entender que dicho peligro no es resultado solo de las actuaciones de países no democráticos con capacidad militar nuclear, sino de su uso como estrategia de disuasión política y militar. Hacer que los Estados poderosos renuncien a una capacidad militar que ha sido construida durante los últimos 70 años es una acción muy difícil de lograr, pero, si el peligro nuclear se quiere eliminar verdaderamente, es algo que en algún momento las potencias se verán obligadas a realizar.

Referencias

- **Acuerdo** regional de cooperación para la promoción de la ciencia y tecnología nucleares en América Latina y el Caribe [ARCAL] (2016). ¿Qué es ARCAL? <https://bit.ly/3JoC6bF>
- **Asociación** Nuclear Mundial (s.f.). *Reactor Database*. <https://bit.ly/3sBLkdW>
- **Barnaby**, F. (2004). *How to build a nuclear bomb and other weapons of mass destruction*. Nation Books.
- **Cartagena**, I. (2017). El valor de un título: el Tratado de Prohibición del Arma Nuclear y su impacto en el régimen de no proliferación. *Boletín ieee bie*, 3 (7), 889-902.
- **Cohen**, L. & Nichols, M. (29 de julio de 2020). Expertos de la ONU advierten a Venezuela que podría violar sanciones a Corea del Norte. Reuters. <https://reut.rs/3rNWRO>
- **Dawood**, L. & Herz, M. (2013). Nuclear Governance in Latin America. *Contexto Internacional*, 35(2), 497-535. <https://bit.ly/3dSB3Tq>
- **El país** (22 de enero de 2018). Biden alienta el deshielo nuclear. <https://bit.ly/3gLNLoE>
- **Garrido**, V. (2017). Incertidumbres nucleares. Estudios de *Política Exterior*. 31(177), 72-82. <https://bit.ly/3oJqSX5>
- **Garrido**, V. (2015). La no proliferación y el desarme humanitario. Estudios de *Política Exterior*. 166, 2-13. <https://bit.ly/3lQzKms>
- **Garrido**, V. (2011). *La no proliferación y el desarme en perspectiva histórica*. Cátedra de Estudios Internacionales.
- **Garrido**, V. (1995). *El régimen de no-proliferación nuclear participación e implicaciones para España* [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. E-prints Complutense. <https://eprints.ucm.es/id/eprint/3176/>
- **Gros** Espiell, H. (2008). Contribución del Tratado de Tlatelolco al desarme nuclear y a la no proliferación. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 8, 541-552. <https://doi.org/hgs8>
- **Lomónaco**, J. (2017). Hacia la prohibición de las armas nucleares. *Revista Mexicana de Política Exterior*. 110, 79-95. <https://bit.ly/3F9qbg1>
- **Martín**, C. (2017). Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares: ¿Avance hacia el desarme nuclear? *Boletín ieee bie* 3, (7), 839-857. <https://bit.ly/33rvct9>

- **Martínez Ahrens**, J. (9 de mayo de 2018). Trump rompe el pacto nuclear con Irán y restablece las sanciones. El País. <https://bit.ly/3GTdfLb>
- **Mearsheimer**, J. (2006). Structural Realism. Dunne, T., Kurki, M., Smith, S., (eds), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford University Press, 71-88.
- **Organismo** Internacional de la Energía Atómica [OIEA]. (s.f.) Visión general. <https://www.iaea.org/es/el-oiea/vision-general>
- **The** International Campaign to Abolish Nuclear Weapons [ICAN]. (2017). Signature/ratification status of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. <https://bit.ly/3LzOXti>
- **Tratado** Antártico, aprobado en Washington el 1° de diciembre de 1959 y entrado en vigor el 23 de junio de 1961.
- **Tratado** de no Proliferación Nuclear, aprobado en Londres, Moscú y Washington el 1° de julio de 1968 y entrado en vigor el 5 de marzo de 1970.
- **Tratado** de Tlatelolco, aprobado en la Ciudad de México el 14 de febrero de 1967 y entrado en vigor en marzo de 1994.
- **Tratado** sobre la Prohibición de Armas Nucleares, aprobado en Nueva York el 7 de julio de 2017 y entrado en vigor el 22 de enero de 2021.