

# Hacia la prohibición de las armas nucleares

## *Prohibiting Nuclear Weapons*

Jorge Lomónaco

Representante permanente de México ante las Naciones Unidas

y los Organismos Internacionales con sede en Ginebra

*jlomonaco@sre.gob.mx*



### **Resumen:**

Este artículo analiza el contexto, los antecedentes, las implicaciones y el papel central que México desempeñó en la construcción del movimiento que ha llevado al inminente inicio, en el año 2017, de negociaciones multilaterales para la prohibición de las armas nucleares al amparo de las Naciones Unidas.



### **Abstract:**

This article analyses the context, background, implications, and key role that Mexico played in building up the momentum leading to the imminent start, in the year 2017, of multilateral negotiations of a treaty to prohibit nuclear weapons under United Nations auspices.



### **Palabras clave:**

Armas, desarme nuclear, México, prohibición, proliferación, multilateralismo, Naciones Unidas.



### **Key Words:**

Weapons, nuclear disarmament, Mexico, prohibition, proliferation, multilateralism, United Nations.

# Hacia la prohibición de las armas nucleares

*Jorge Lomónaco*

En 1962, la crisis de los misiles en Cuba marcó el punto más álgido de la Guerra Fría. Dada la cercanía al epicentro de la crisis y la magnitud de la sacudida para la humanidad, para México no fue difícil concluir que las armas nucleares no sólo no garantizaban la seguridad, sino que, por el contrario, ponían al mundo entero en riesgo de su total eliminación. Así, México renunció unilateral y definitivamente a la posibilidad de poseer armas nucleares y, consciente de sus limitaciones tecnológicas, económicas y militares, privilegió el multilateralismo y la defensa del derecho internacional como instrumentos de protección contra amenazas externas. En este artículo se explora la travesía desde esa decisión unilateral adoptada en los años sesenta hasta la construcción del movimiento para iniciar negociaciones multilaterales para la prohibición de las armas nucleares que, impulsado por México y unos cuantos países, ahora es apoyado por dos terceras partes de la membresía de las Naciones Unidas.

## **Tlatelolco y el consenso nacional**

La primera parada de este viaje es, desde luego y en estricto orden cronológico, el Tratado de Tlatelolco. El instrumento, orgullo de la diplomacia mexicana, fue una audaz iniciativa de México para dar respuesta regional al emplazamiento de armas nucleares soviéticas en América Latina y el Caribe, en general, y Cuba, en particular. Si bien no alcanzó universali-

dad hasta que las nuevas condiciones geopolíticas lo permitieron más de un cuarto de siglo después (la caída del Muro de Berlín), el régimen estableció la primera zona libre de armas nucleares en una región poblada del mundo y constituyó el antecedente de otros regímenes similares en otras regiones.

Si bien tanto el Tratado de Tlatelolco como otros instrumentos similares fueron concebidos como iniciativas de desarme, inevitablemente se convirtieron en medidas de no proliferación que, no obstante objeciones iniciales o reservas expresas de países poseedores de armas nucleares, han complementado el régimen establecido por la llamada piedra angular del desarme y la no proliferación nuclear, el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), incluso exacerbando la discriminación estructural del instrumento.

El Tratado de Tlatelolco, que celebra 50 años, se convirtió en un resultado tangible que permitió construir el consenso mexicano en torno al desarme nuclear, solidificado quizás para siempre con el primer y hasta ahora único Premio Nobel de la Paz otorgado a un mexicano, en este caso el forjador e impulsor incansable del régimen, Alfonso García Robles. Tal consenso, prácticamente único en el México diverso de hoy, es lo que justifica y explica el histórico activismo del país en desarme nuclear en los foros multilaterales, interrumpido sólo en ocasiones muy puntuales por presiones y chantajes de parte de Estados Unidos en momentos de vulnerabilidad mexicana.

## Largo y sinuoso camino

La importancia geoestratégica del Tratado de Tlatelolco no puede menospreciarse. Sin embargo, la caída del Muro de Berlín trajo una época de deshielo en las tensiones internacionales, el irónicamente temporal “fin de la historia”<sup>1</sup> y los primeros “dividendos de la paz” en materia de desarme: la entrada en vigor de la Convención de Armas Químicas y la

---

<sup>1</sup> Francis Fukuyama, *El fin de la historia y el último hombre*, trad. de P. Elías, México, Planeta, 1992.

adopción del Tratado de Prohibición de Ensayos Nucleares, que lamentablemente sigue sin entrar en vigor tras 20 años.

En esta nueva época de optimismo, desacelerar o detener la carrera armamentista resultó insuficiente. Había que trabajar para eliminar las armas nucleares y para ello había que decidir no sólo el qué, sino también el cómo y el dónde negociar. A continuación, el dónde.

## El “gran acuerdo” ... incumplido

Piedra angular o no, el TNP constituye el único marco jurídico internacional sobre desarme y no proliferación nuclear. El Tratado es producto del “gran acuerdo” que creó un régimen discriminatorio con dos categorías de Estados Partes: los poseedores de armas nucleares y los no poseedores, cada uno con distintos derechos y obligaciones. Mientras que los no poseedores de armas nucleares se comprometieron a nunca adquirir o desarrollar tales armas a cambio del derecho de acceder al uso pacífico de la energía nuclear, los cinco vencedores de la Segunda Guerra Mundial, y Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, fueron reconocidos como poseedores de armas nucleares a cambio del compromiso de conducir negociaciones de buena fe sobre desarme nuclear (artículo VI).<sup>2</sup> En otras palabras, el acuerdo, que no necesariamente el régimen establecido por el TNP, sería de carácter provisional y llevaría a otros arreglos una vez que los poseedores de armas nucleares se desarmaran y que la discriminación inherente al acuerdo desapareciera.

Sobra decir que el cumplimiento del acuerdo por las distintas Partes ha sido desigual. Por un lado, las obligaciones de no proliferación han sido cumplidas cabalmente —y en muchos casos (incluido México), de sobra— por los no poseedores, con excepción de Corea del Norte (que al final abandonó el régimen y, para todos efectos prácticos y pese a las protestas de Occidente, ya no se encuentra obligada por el TNP). En contraste, pese a reducciones unilaterales o resultado de acuerdos bilatera-

<sup>2</sup> Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, disponible en [https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish\\_Text.pdf](https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/assets/WMD/Nuclear/pdf/NPTSpanish_Text.pdf) (fecha de consulta: 3 de marzo de 2017).

les, los Estados poseedores se encuentran muy lejos de eliminar sus arsenales nucleares y, por el contrario, los han modernizado, han aumentado exponencialmente su capacidad destructiva y el riesgo inherente, nulificando para todos efectos prácticos los frutos de las reducciones cuantitativas. Además, durante la vigencia del régimen de no proliferación, tres Estados que permanecen al margen del TNP han incorporado armas nucleares a sus arsenales: India, Paquistán e Israel, aunque este último ni niega ni confirma su estatus nuclear.

El carácter temporal del régimen mismo había quedado marcado por los procesos de revisión quinquenal al que está sujeto y cuyos resultados determinaban, hasta 1995, su extensión o no por cinco años más. Ese año, al cumplirse un cuarto de siglo de vigencia, se decidió, como parte de un nuevo paquete de acuerdos (muchos incumplidos hasta la fecha), la extensión indefinida del régimen, con lo que los Estados no poseedores perdieron una de las armas de negociación más poderosas para obtener concesiones de los poseedores: la negativa a la extensión del régimen. Este desarrollo cambió en definitiva la dinámica y eliminó de tajo el incentivo clave para lograr avances en desarme nuclear. El resultado: progreso relativo en 2000 y 2010, fracasos y hasta retrocesos en 2005 y 2015, e incumplimiento de las obligaciones de desarme nuclear contenidas en el citado artículo VI.

### Forma y fondo: ¿cómo acabar con el consenso como instrumento de preservación del *statu quo*?

En principio, la negociación de cualquier instrumento de desarme nuclear debería llevarse a cabo en la Conferencia de Desarme (CD), que fue establecida con grandes expectativas por la Asamblea General de la ONU en 1979 como el “único órgano multilateral”<sup>3</sup> para celebrar negociaciones

<sup>3</sup> Asamblea General de la ONU, S-10/2. Final Document of the Tenth Special Session of the General Assembly, A/S-10/2, 30 de junio de 1978, p. 13, disponible en <https://unoda-web.s3-accelerate.amazonaws.com/wp-content/uploads/2016/07/Final-document-SSOD-I-1978.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

sobre el control de armas y el desarme. Sin embargo, tal negociación sería impensable e imposible en este órgano.

Producto de la Guerra Fría y de un mundo bipolar, se decidió que la CD sería un órgano cerrado —nominalmente para facilitar las discusiones— y tendría que adoptar sus decisiones por consenso para proteger los intereses de las principales potencias militares. Como resultado, si bien el órgano de negociación pudo hacer contribuciones importantes (incluida la Convención sobre Armas Químicas), dadas las reglas de operación y la realidad geopolítica prevaleciente, sólo pudo hacerlo cuando las dos grandes potencias se pusieron de acuerdo. Al final, la CD fue eficaz únicamente durante la última década de la Guerra Fría y los pocos años de luna de miel que siguieron a la caída del Muro de Berlín. Desde entonces, cambios en el entorno de seguridad y el abuso de la regla de consenso que se convirtió en los hechos en un poder de veto ejercido por unos cuantos miembros han bloqueado todas las decisiones sustantivas —y muchas de las decisiones procesales— de la CD, que acumula ya una parálisis de dos décadas.

Además de no haber cumplido con su mandato durante todos estos años, la CD también se ha mantenido aislada de la evolución —mayoritariamente positiva— que ha disfrutado la mayor parte del resto del Sistema de las Naciones Unidas. No es sólo el hecho de que su sala de reuniones en Ginebra —exclusivamente reservada para la CD y celosamente protegida por guardias de seguridad— sea anticuada y sofocante. Más importante aún es que, a pesar de los incansables esfuerzos de algunos (incluida la última presidencia mexicana en 2015), la CD sigue siendo un órgano cerrado: solamente un tercio de los Miembros de la ONU han sido admitidos y la sociedad civil continúa marginada incluso de las deliberaciones. Como resultado, la CD es hoy probablemente el último bastión de aislamiento al escrutinio público en la ONU.

Los poseedores de armas nucleares y los países armados nuclearmente que permanecen fuera del TNP se han beneficiado ampliamente de la parálisis de la CD, porque preserva el *statu quo* que tanto les favorece y previene cualquier avance. Por ello, estos Estados han dejado en claro que no están dispuestos a renunciar al privilegio de decidir por todos, bloqueando cada decisión que no resulte conveniente a sus intereses. Más aún, con la exclusión de dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, la CD ya no refleja adecuadamente a una comunidad

internacional moderna, que exige una participación inclusiva en cualquier debate o negociación sobre la existencia de armas de destrucción masiva, el desarme en general y la seguridad colectiva. Así, la CD ha pasado de ser uno de los resultados más conspicuos del equilibrio bipolar a uno de los lastres heredados de la Guerra Fría.

En este contexto, no había más opción que seguir el ejemplo de otros procesos exitosos<sup>4</sup> y recurrir al órgano universal y democrático por definición del Sistema de las Naciones Unidas: la Asamblea General.

### El qué: estigmatización, prohibición y eliminación

México abrazó muy pronto el anhelo de una convención amplia sobre armas nucleares, que incorporaría en un solo instrumento disposiciones en materia de prohibición, destrucción y eliminación de armas nucleares, así como de verificación. Pese a —o quizás por— tratarse de una tarea titánica y que, por requerir el concurso de todos los actores, incluyendo los poseedores, sería un esfuerzo de muy largo plazo, ésta se convirtió en una aspiración compartida por unos y otros, más o menos comprometidos con el desarme.

El *rapprochement* de la Posguerra Fría duró mucho menos de lo esperado y el nuevo siglo vio surgir renovadas tensiones y rivalidades. Con ello apareció la parálisis y se hizo evidente la creciente disfuncionalidad de la CD y el resto de la llamada maquinaria de desarme. La posibilidad de una convención amplia se volvió muy lejana y, para todos efectos prácticos, un objetivo inviable en las nuevas y cada vez menos conducentes condiciones.

La historia ha demostrado que la humanidad solamente ha podido eliminar los flagelos creados o provocados por el propio ser humano (léase esclavitud, tortura, racismo, discriminación) una vez que éstos fueron primero estigmatizados, para generar el rechazo social indispensable y después prohibidos por medio de una norma jurídica. Éste ha sido el caso también de los instrumentos que han permitido la eliminación exitosa de distintas categorías de armamento de destrucción masiva o de efectos

---

<sup>4</sup> Como el Tratado sobre el Comercio de Armas, 2 de abril de 2013.

indiscriminados contra la población civil, como las armas químicas, las minas antipersonal o las municiones en racimo. Las armas nucleares tendrían entonces que seguir la misma ruta: estigmatización, prohibición y, por último, eliminación.

Un primer intento por estigmatizar las armas nucleares tuvo lugar en 1994, cuando la Asamblea General de la ONU solicitó una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia, a fin de que se pronunciara sobre si la amenaza o el uso de las armas nucleares son contrarias al derecho internacional. La respuesta de la Corte generó decepción entre los promotores del desarme, al afirmar en 1996 que “no existe en el derecho consuetudinario ni en el derecho internacional convencional ninguna prohibición general y universal sobre la amenaza o el uso de armas nucleares”.<sup>5</sup> Sin embargo, con tal decisión, la necesidad de llenar el vacío legal con una prohibición quedó al menos reconocida. Si bien la suerte estaba echada, pasarían dos décadas antes de que la comunidad internacional decidiera tomar acción.

La Conferencia de Revisión del TNP de 2010 por primera vez expresó una profunda preocupación por “las catastróficas consecuencias humanitarias de cualquier uso de las armas nucleares”.<sup>6</sup> Este reconocimiento constituyó la base para la celebración de la serie de tres conferencias internacionales sobre las consecuencias humanitarias de las armas nucleares, que se llevaron a cabo en Oslo, Suecia (2013), Nayarit, México (2014), y Viena, Austria (2014). La llamada Iniciativa Humanitaria comenzó su labor con un grupo de tan sólo 16 Estados que inicialmente pronunciaron un discurso en el marco del Primer Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, el 2 de mayo de 2012, y 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

<sup>5</sup> Corte Internacional de Justicia, *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons. Advisory Opinion of 8 July 1996, ICJ Reports 1996*, párr. 105 (2), en <http://www.icj-cij.org/docket/files/95/7495.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

<sup>6</sup> Conferencia de las Partes de 2010 encargada del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, *Documento final. Volumen 1*, NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), Nueva York, ONU, 2010, p. 21, disponible en [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=NPT/CONF.2010/50\(Vol.I\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=NPT/CONF.2010/50(Vol.I)) (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

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 ésta 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. Un nuevo paradigma de “seguridad” sobre las armas nucleares había irrumpido la escena del desarme nuclear.

Las conclusiones y la energía generada por la Iniciativa Humanitaria confluyeron en la Promesa Humanitaria, emitida al concluir la Conferencia en Viena, del 8 al 9 de diciembre de 2014. La Promesa comprometió a los hasta ahora 127 países signatarios a “identificar medidas eficaces para llenar el vacío legal para la prohibición y la eliminación de armas nucleares” y contribuir con “los esfuerzos por estigmatizar, prohibir y eliminar las armas nucleares, a la luz de sus inaceptables consecuencias humanitarias y los riesgos asociados”.<sup>7</sup>

La tarea de estigmatización de las armas nucleares se consolidó en 2015 cuando se adoptó la Resolución 70/50, Imperativos éticos para un mundo libre de armas nucleares, mediante la cual la Asamblea General declaró que “dado su carácter indiscriminado y las posibilidades de aniquilamiento de la humanidad, las armas nucleares son inherentemente inmorales”.<sup>8</sup> La Resolución, presentada por México, Austria, Irlanda y Sudáfrica, se basó en un cambio doctrinal fundamental del Vaticano impuesto por el papa Francisco, con el que la Iglesia católica pasó de condenar el uso de las armas nucleares a condenar su existencia misma.

Son varios los factores que contribuyeron a generar el *momentum* para el inicio de negociaciones de una prohibición de armas nucleares.

---

<sup>7</sup> The International Campaign to Abolish Nuclear Weapons (ICAN), “Humanitarian Pledge: Stigmatize, Prohibit and Eliminate Nuclear Weapons”, en <http://www.icanw.org/pledge/> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

<sup>8</sup> Asamblea General de la ONU, Imperativos éticos para un mundo libre de armas nucleares, A/RES/70/50, 11 de diciembre de 2015, núm. 3, i.

Por un lado están el fracaso de la Conferencia de Revisión del TNP de 2015, así como el incumplimiento de las obligaciones de desarme nuclear contenidos en el artículo VI del Tratado y de los compromisos adquiridos en los ciclos de revisión del régimen anteriores, en particular en 2000 y 2010; la parálisis y muy limitada representatividad (exclusividad) de la Conferencia de Desarme y de la maquinaria de desarme en general, y el éxito de la Iniciativa Humanitaria, a la que ya se ha hecho referencia. Por el otro, están las expectativas generadas por el discurso del presidente Obama en Praga,<sup>9</sup> así como errores de los opositores y aciertos de los promotores de la prohibición, sobre los que el artículo se concentrará.

La primera referencia formal sobre una prohibición de armas nucleares se registró en las conclusiones al cierre de la Conferencia Internacional sobre las Consecuencias Humanitarias de las Armas Nucleares celebrada en Nayarit en 2014, cuando el presidente de la reunión señaló que “había que recordar que en el pasado las armas han sido eliminadas después de haber sido prohibidas” y que las deliberaciones de la Conferencia “habían demostrado que ha llegado el momento de iniciar un proceso diplomático conducente a [...] alcanzar nuevas normas y normas internacionales, a través de un instrumento jurídicamente vinculante”.<sup>10</sup>

En paralelo y como resultado de sendas iniciativas de un pequeño grupo de países encabezados por México y Austria, la Asamblea General de las Naciones Unidas estableció dos grupos de trabajo de composición abierta (GTCA) sobre avances en las negociaciones multilaterales de desarme nuclear, que sesionaron en Ginebra en 2013 y 2016, respectivamente. Al inicio de las deliberaciones en 2016 había pocas expectativas de éxito, en parte como resultado de la decisión de los cinco Estados poseedores de armas nucleares y los cuatro países armados nuclearmente fuera del TNP de no participar. De manera irónica, el boicot al

<sup>9</sup> Véase Barak Obama, “Remarks by President Barack Obama in Prague as Delivered”, Praga, República Checa, 5 de abril de 2009, disponible en <https://obama.whitehouse.archives.gov/the-press-office/remarks-president-barack-obama-prague-delivered> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

<sup>10</sup> “Second Conference on the Humanitarian Impact of Nuclear Weapons—Chair’s Summary”, Nayarit, México, 14 de febrero de 2014, p. 3, disponible en <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Disarmament-fora/nayarit-2014/chairs-summary.pdf> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

GTCA se convirtió en uno de los dos factores más relevantes detrás de la construcción de una mayoría en apoyo de una prohibición como un primer paso hacia la eliminación de armas nucleares, al evidenciar la falta de disposición al diálogo de los poseedores. Lejos de bloquear los trabajos, se generó la convicción de que resultaba imperioso avanzar en materia de desarme nuclear con o sin la participación de los poseedores. No fue difícil que de esa convicción derivara la conclusión de que sujetar cualquier avance en materia de desarme nuclear a la participación de los poseedores de armas nucleares se había convertido en un derecho de veto. Por último, los participantes concluyeron que cualquiera que fuera el enfoque o formato de una eventual convención nuclear, la prohibición de estas armas constituiría un elemento fundamental y, por tanto, negociar un instrumento que las prohibiera como primer paso no sólo no sería una disyuntiva a una convención amplia, sino sería parte integral de ésta cuando finalmente pudiera ser negociada y adoptada. Ello permitió eliminar uno de los principales obstáculos que impedían avanzar: la convicción compartida por los casi 120 Miembros del Movimiento de los No Alineados, azuzados por países como India, Paquistán, Corea del Norte e Irán, de que se tendría que negociar una convención amplia o nada. Como se sabe, por décadas fue nada.

Como resultado, una mayoría de participantes en el GTCA de 2016 recomendó a la Asamblea General que “convocara una conferencia en 2017, abierta a todos los Estados, con la participación y contribución de las organizaciones internacionales y la sociedad civil, para negociar un instrumento jurídicamente vinculante que prohibiera las armas nucleares y condujera a su total eliminación”.<sup>11</sup> Por su parte y como resultado de una iniciativa promovida por un grupo de seis países, en el que México desempeñó un papel muy destacado, la septuagésima primera Asamblea

---

<sup>11</sup> Asamblea General de la ONU, Avances de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear. Informe del Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de los avances de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear, A/71/371, 1 de septiembre de 2016, p. 20, en [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/71/371&referer=https://www.google.ch/&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/71/371&referer=https://www.google.ch/&Lang=S) (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

General decidió en diciembre pasado convocar a tal conferencia, que se sesionará a partir de marzo de 2017 en Nueva York.<sup>12</sup>

## ¿Seguridad o privilegios?

Como hemos reconocido los promotores de la iniciativa, un tratado de prohibición de armas nucleares no eliminará, por sí mismo, una sola ojiva nuclear. Al mismo tiempo, el tratado no obligará a uno solo de los poseedores de armas nucleares, a menos que decidan vincularse al régimen. No eliminará las armas nucleares, a menos que los poseedores así lo decidan. En otras palabras, no afectará en nada su seguridad ni modificará sus políticas de seguridad o de disuasión.

En contraste, al vincularse al nuevo régimen los países no poseedores de armas nucleares que así lo decidan asumirán obligaciones adicionales en materia de no proliferación a las adquiridas como partes del TNP y, en su caso, al formar parte de zonas libres de armas nucleares. Más aún, de conformidad con el derecho internacional, las nuevas obligaciones no sustituirán a las anteriores, sino que se acumularán. Consecuentemente, un tratado de prohibición de armas nucleares será no sólo consistente con el TNP, sino que se convertirá en la “medida definitiva” de no proliferación.

Bajo esta lógica, se podría asegurar que un tratado de prohibición estaría en el mejor interés de los poseedores de armas nucleares. Sin embargo, hay abierta y firme oposición de su parte. Resulta evidente que la prohibición de armas nucleares, al normar su estigmatización y llenar el vacío legal que identificó la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva, incrementará significativamente la presión sobre los poseedores para desarmarse. En efecto, diplomáticos de Estados Unidos y, en menor medida, Reino Unido, insisten en que la prohibición de armas nucleares hará más susceptibles a sociedades libres y abiertas como las

---

<sup>12</sup> Asamblea General de la ONU, Avances de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear, A/RES/71/258, 11 de enero de 2017, p. 4, en <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/71/258> (fecha de consulta: 13 de marzo de 2017).

suyas a la presión de la opinión pública para desarmarse y que ello los colocará en desventaja frente a otros poseedores con sociedades menos participativas. Si bien esta argumentación explicaría las objeciones de esos países, no así la de Francia (sin oposición interna alguna a las armas nucleares), o las de Rusia y China, sin mencionar el caso de los otros cuatro países armados nuclearmente que están fuera del régimen del TNP.

Más allá de ello, el argumento de Estados Unidos y Reino Unido resulta por lo menos curioso, al ilustrar contradicciones profundas entre la aseveración de que el tratado no servirá a ningún propósito y el reconocimiento implícito de que desataría fuerzas conducentes al desarme y sería, por tanto, un paso significativo hacia la eliminación de las armas nucleares, como sostenemos insistentemente los promotores de la iniciativa. En cualquier caso y a la luz de las consideraciones antes descritas, resulta pertinente preguntarse por qué la firme y, en ocasiones, agresiva oposición de los poseedores al inicio de negociaciones de un tratado de prohibición de armas nucleares. Si la seguridad de los poseedores, el TNP y el régimen de no proliferación no están en riesgo, si un tratado de prohibición no destruirá una sola ojiva, ¿por qué oponerse incluso al inicio de negociaciones?

Ante la pregunta, cabría discutir si la seguridad de los poseedores de armas nucleares, su capacidad de defensa o, en su caso de ataque, depende todavía de las armas nucleares o si bien, como parece mostrar la forma de ejercer el gasto militar, el énfasis en desarrollo tecnológico y otros indicios, la seguridad de estos países dependería cada vez en mayor medida —o definitivamente, según el caso— de armamento convencional cada día más sofisticado y, al mismo tiempo, más efectivo, eficiente, económico y seguro que las armas nucleares. En otras palabras, habría evidencia de que las armas nucleares dejaron de ser útiles y estarían en proceso de desahucio, como en su momento lo fueron las armas químicas por las mismas razones, aunque, a diferencia de éstas, no se contemplaría su eliminación. ¿Por qué conservarlas entonces? ¿Por qué bloquear su prohibición?

Una posible explicación es el lamentable vínculo entre posesión de armas nucleares y prestigio, resultado del poder político y económico que deriva del poder militar, bajo un arreglo que es herencia de la Segunda Guerra Mundial y que está vinculado ineludiblemente con la membre-

cía permanente del Consejo de Seguridad y el derecho de veto que la acompaña. En otras palabras, deshacerse de las armas nucleares podría generar pérdida de prestigio, percepción de debilidad e, incluso, cuestionamiento a su membrecía permanente en el Consejo de Seguridad, en momentos de reacomodos geopolíticos y ante la emergencia de nuevos centros de poder en distintas regiones del mundo, dispuestos a retar el monopolio ejercido por los cinco. Bajo esta tesis, inútiles o no, inseguras o no, para los poseedores resulta imperioso conservar sus arsenales nucleares.

Otra explicación que no es excluyente de la anterior es el hecho de que el proceso que ha llevado al inicio de las negociaciones de una prohibición es resultado de una suerte de democratización —algunos la han llamado insurgencia— en la toma de decisiones sobre temas de seguridad y desarme, al eliminar el derecho de veto que en los hechos habían disfrutado las potencias militares por medio del abuso de la regla del consenso. La negociación de la prohibición se va a llevar a cabo por decisión de dos terceras partes de los Miembros de las Naciones Unidas, a pesar de la oposición de los poseedores y con o sin su participación. El tratado puede ser concluido e implementado con o sin ellos a bordo. En otras palabras, se ha acabado con el mito de que no es posible avanzar en desarme nuclear sin la aquiescencia y participación de los poseedores de armas nucleares, lo que implica un cambio significativo del *statu quo*.

En todo caso, este proceso podría formar parte de la emergencia de nuevos paradigmas en el ejercicio del poder y la influencia mundial que podrían beneficiar a países que, como México, están en desventaja frente a potencias militares, más ahora que se avecina una era que, en el mejor de los casos, promete incertidumbre.

## ¿Qué sigue?

De conformidad con la Resolución 71/258 que crea el mandato negociador,<sup>13</sup> las negociaciones sobre un tratado para la prohibición de armas

<sup>13</sup> *Idem*.

nucleares se llevarán a cabo a partir de marzo de 2017 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York.

Si bien el texto del tratado podría ser relativamente corto y sencillo, es previsible que las negociaciones se compliquen con discusiones sobre el proceso, las definiciones, el alcance de la prohibición, el mecanismo para una incorporación posterior de los poseedores al régimen o los futuros elementos de un régimen más amplio que incluya la destrucción de las armas nucleares y su verificación. La resolución sólo contempla el trabajo correspondiente a 2017 y prevé reportar los avances a la septuagésima segunda Asamblea General de la ONU, que se celebrará en el otoño de ese año, instancia que deberá decidir sobre el futuro de las negociaciones en caso de que no concluyan. De ser así, se podría contemplar una extensión o una renovación de mandato con los ajustes que la experiencia a lo largo de 2017 aconseje.

Al momento de concluir este artículo no queda claro cuál será la posición que adopte Estados Unidos —cuya nueva administración apenas se está acomodando—, lo que incluye decidir si participará o no en el proceso; si lo hará de una manera constructiva o no, en caso de participar, así como si ejercerá o no presión sobre otros aliados, ya sea para no participar o para bloquear el proceso. Se desconoce también qué efectos tendrá sobre la negociación, si los hubiera, los cambios de la política estadounidense hacia la OTAN, alianza que aparentemente ha sido utilizada por Estados Unidos, con mayor o menor éxito, para formar un frente común en contra de esta iniciativa.

Por lo que se refiere a México, no debería olvidarse la larga tradición en materia de desarme, respaldada por un amplio consenso nacional en torno al desarme nuclear, en particular por parte de las fuerzas políticas, la academia y la sociedad civil, lo que lo hace uno de los pocos temas de la agenda internacional que convoca y genera unidad nacional al mismo tiempo. Mantener el liderazgo en un tema que es apoyado por más de las dos terceras partes de los países significa una gran oportunidad para que México continúe haciendo una contribución significativa, visible y reconocible a la paz y la seguridad del mundo, lo que generaría prestigio internacional, autoridad moral y la legitimidad para influir con mayor peso en procesos de toma de decisión a nivel mundial en distintos ámbitos, ya sea la migración, los derechos humanos o el comercio internacional.

La humanidad enfrenta dos amenazas existenciales: el cambio climático y las armas nucleares. Independientemente de lo que suceda, no hay la menor duda de que el inicio de negociaciones de un tratado de prohibición de armas nucleares es el mayor avance en materia de desarme nuclear en casi medio siglo y que México desempeñó un papel determinante para ello, consistente con su tradición y compromiso, y proporcional a su tamaño e influencia global. Inicia una nueva etapa y, sin la menor duda, ya nada volverá a ser igual para bien de la humanidad. México puede y debe sentirse orgulloso de su significativa contribución.