

La deslegitimación de las armas, el desarme y la protección de la seguridad humana

*María Antonieta Jáquez Huacuja**

El presente trabajo trata una de las agendas más ambiciosas de la política exterior de México en los últimos 60 años: el desarme, ámbito en el que nuestro país es percibido como líder de opinión. Las relaciones internacionales del siglo XXI se caracterizan por intensas paradojas en las que los problemas de seguridad y conservación de la paz internacional tienen orígenes multifactoriales y responden a eventos diferentes. Hablar del desarme, en particular del nuclear, pareciera un poco pasado de moda o desconectado de la realidad y las preocupaciones cotidianas de Estados como México. En este tenor, cabe reflexionar si la persecución del desarme general y completo es vigente y relevante, o si es necesario replantear o reorientar posicionamientos sobre la agenda de desarme, más acordes a las realidades del siglo XXI.

Cabe precisar que existen distintas interpretaciones conceptuales de lo que llamamos *desarme*, pero en el ámbito multilateral de las Naciones Unidas, cuando nos referimos a “la búsqueda del desarme”, generalmente hablamos de la elimina-

* La autora agradece la colaboración de Diego Ruiz Gayol, actualmente becario del Instituto Matías Romero, en la elaboración de este artículo.

ción de las armas de destrucción masiva (nucleares, químicas, biológicas), con un énfasis en las nucleares. Para los fines de este artículo se usará la palabra *desarme* en un sentido amplio e integral, que comprende tanto la destrucción o la eliminación de estas armas, como su reducción, control y regulación.¹ Cabe aclarar, también, que a menos que se indique lo contrario, cuando se haga referencia a “armas” o “armamento”, se estará hablando en efecto de armas nucleares.

¿Por qué es importante buscar el desarme?

Es lugar común recordar que la era bipolar terminó y dio paso a un mundo de múltiples polos, actores e ideologías heterodoxas; que los focos de poder político-militar cedieron el paso a polos económicos-financieros-comerciales, y que las relaciones internacionales de la Posguerra Fría involucran a una multiplicidad de actores no estatales, que no son nuevos; sin embargo, aun cuando se relajaron las tensiones entre las potencias, una de ellas desaparecida y sustituida por otra, y frente a un espíritu inédito de cooperación y transparencia entre ambas, a principios del año 2011, todavía había alrededor de veinte mil

¹ “The Traditional Term for the Elimination, as Well as the Limitation or Reduction (through Negotiation of an International Agreement) of the Means by which Nations Wage War” (Robert J. Mathews y Timothy L. H. McCormack, “The Influences of Humanitarian Principles in the Negotiation of Arms Control Treaties”, en *International Review of the Red Cross*, vol. 81, núm. 834, junio de 1999, p. 333, citado en John Borrie, “Rethinking Multilateral Negotiations: Disarmament as Humanitarian Action”, en J. Borrie y V. Martin Randin (eds.), *Alternative Approaches in Multilateral Decision Making: Disarmament as Humanitarian Action*, Ginebra, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR/2005/11), 2006, p. 9.

quinientas armas nucleares. De éstas, más de cinco mil están desplegadas y 2000 listas para ser empleadas.²

Es imposible saber a ciencia cierta la cantidad exacta de armas nucleares que hay, dado que de los cinco Estados poseedores de este tipo de armamento, reconocidos en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (Estados Unidos, Federación de Rusia, Reino Unido, Francia y China), sólo tres han publicado estimaciones o datos sobre el tamaño de sus arsenales. Otros cuatro países fuera del TNP (India, Pakistán, Israel y Corea del Norte) también poseen armas nucleares, si bien Israel no ha aceptado o negado este hecho. No se conocen informes oficiales acerca del tamaño de los arsenales de estos últimos países.

Al margen de cualquier otra consideración, es indiscutible que más de veinte mil armas nucleares representan un enorme riesgo. Entre todas las manufacturas que la humanidad conoce, las armas nucleares poseen el mayor potencial de daño tanto para el hombre como para el entorno.³ El alcance de una explosión nuclear va mucho más allá del momento del impacto y puede continuar dañando por un periodo prolongado con consecuencias catastróficas para la humanidad.⁴ Por ello, desde su primera resolución, en 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas hizo un llamado a eliminar los arsenales nucleares.

² Véase Shannon Kile *et al.*, “World Nuclear Forces”, en Stockholm International Peace and Security Research Institute, *SIPRI Yearbook 2011*, Nueva York, Oxford University Press, 2011, pp. 319-353, en <http://www.sipri.org/yearbook/2011/files/SIPRIYB1107-07A.pdf>.

³ Para un vistazo a los posibles efectos de las armas nucleares en la salud, el medioambiente, los cultivos y otros impactos humanitarios, puede visitarse la página electrónica de la Asociación Internacional de Médicos para Prevenir la Guerra Nuclear: <http://www.ipnw.org>.

⁴ Véase John M. Siracusa, “What Are the Nuclear Weapons?”, en *id.*, *Nuclear Weapons. A Very Short Introduction*, Nueva York, Oxford University Press, 2008, pp. 1-9.

Huelga mencionar que, según las cifras citadas, esta recomendación no se ha cumplido, y no se ha concretado en disposiciones legales que incidan en la rendición de cuentas de los países poseedores de este armamento.

Como bien apunta Hans Blix, desde la Segunda Guerra Mundial se ha consolidado y expandido el derecho internacional en general, además del avance en la codificación del derecho consuetudinario. Se han suscitado numerosos y nuevos tratados en materia financiera, comercial, ambiental, comunicaciones, derechos humanos, asuntos laborales, entre otros. Estas reglas han contribuido a dar mayor certidumbre al tejido social internacional y a la noción de *civilización*, al menos, en teoría.⁵ Si bien existe un grupo de instrumentos del derecho internacional público que regulan esta materia, tal como pasa con el derecho internacional ambiental o el penal, el “derecho internacional del desarme” no ha tenido el mismo ritmo de avance que otras ramas del derecho,⁶ y en algunos casos, el progreso ha sido modesto, por no decir nulo. En primer lugar, como explica el embajador Miguel Marín Bosch, las negociaciones multilaterales en materia de desarme que han forjado los instrumentos legales del derecho internacional del desarme son un fenómeno relativamente reciente, si se toma en cuenta que el primer acuerdo internacional que consignaba cierta ilegalidad al empleo de un medio de guerra fue la Declaración de La Haya de 1899, concerniente a gases asfixiantes.⁷

No fue sino hasta 1972 que se concretó la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacene-

⁵ Véase Hans Blix, *Why Disarmament Matters*, Londres, MIT Press, Cambridge, 2008, pp. 87 y ss.

⁶ Denise García, *Disarmament Diplomacy and Human Security. Regimes, Norms and Moral Progress in International Relations*, Nueva York, Routledge, 2011, pp. 1016.

⁷ Miguel Marín Bosch, “Seis décadas de negociaciones multilaterales de desarme”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 75, julio-octubre de 2005, p. 9.

namiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas, y sobre su Destrucción, primer tratado de desarme multilateral que prohibió la producción de una categoría completa de armas. La Convención para la Prohibición de las Armas Químicas de 1993 fue el segundo. Si bien la Convención de Armas Biológicas prohibió la producción, no se refiere explícitamente al uso del armamento biológico, además de no contar con un mecanismo de verificación. Resulta más fácil esconder armas biológicas almacenadas que utilizarlas, por lo que el cumplimiento de la Convención ha estado siempre en duda.⁸ Aun así, es innegable que estas prohibiciones han respaldado la noción de que los Estados no disponen de recursos ilimitados para hacer la guerra. Por otra parte, la condena a las armas de destrucción masiva ha redundado en la estigmatización de éstas.

La conceptualización de que el empleo del armamento de destrucción masiva está acotado por la “ética” no es novedosa, emana del derecho internacional humanitario o “derecho de la guerra”. Sus normas buscan reducir al mínimo el sufrimiento humano durante un conflicto armado, brindando protección a los combatientes, prisioneros de guerra y civiles, así como restringiendo los medios y métodos de guerra. En tal sentido, y como se verá más adelante, los medios para hacer la guerra están acotados por el derecho internacional humanitario, independientemente de si son objeto de una prohibición legal expresa o no.

¿Deslegitimación o desarme?

El establecimiento de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y su Carta coincidió con el surgimiento del arma de destrucción masiva de mayor alcance por su capacidad destruc-

⁸ H. Blix, *op. cit.*, p. 177.

tiva. En el contexto de la Guerra Fría, este tipo de armamento se identificó con el balance de la seguridad internacional, idea que persiste hasta nuestros días.

Como se señaló con anterioridad, a pesar de innumerables esfuerzos y avances modestos, la diplomacia multilateral no ha logrado instrumentos, negociados de forma multilateral, que tengan como fin el desarme nuclear o que proscriban las armas nucleares, de la misma manera que se han prohibido otras armas de destrucción masiva. Aquí debe recordarse el único instrumento jurídicamente vinculante en relación con el desarme nuclear que está en vigor: el TNP, ya mencionado. Con frecuencia, este tratado se considera “la piedra angular del desarme”. En realidad, como su nombre lo indica, ha sido el promotor del régimen de la no proliferación de las armas nucleares.

El paquete negociador que logró la conclusión de este tratado consistió en la siguiente premisa: los países sin armas nucleares se comprometen a no poseerlas, a cambio de un compromiso de los países que sí las tienen en el sentido de que se desharán de estas armas y de que se seguirá respetando y promoviendo la explotación de los usos pacíficos de la energía nuclear.

Sin embargo, el Tratado no contiene referencia expresa al desarme o a un compromiso explícito por parte de los Estados nucleares para deshacerse de sus armas. El artículo VI del TNP estipula un compromiso de los poseedores de armas nucleares para celebrar negociaciones que conduzcan al desarme “general y completo”. No expresa, de manera literal, la obligación de deshacerse del armamento nuclear. El Tratado deja en claro que hay cinco Estados en posesión de armas nucleares, y no contiene una obligación jurídica de desaparecer este armamento. Tampoco incluye una prohibición del arma nuclear o alusión a su posible proscripción *strictu sensu*. En este sentido, el Tratado “legalizó” la existencia y la posesión de armas nucleares para cinco países, e hizo ilegal su posesión para el resto.

Sin menoscabo de la importancia del Tratado y del régimen instituido por él, siguiendo la reflexión que nos ocupa, cabe recordar que el TNP se concibió con un carácter provisional. En 1995, durante la Conferencia de Examen del Tratado se acordó extender su vigencia indefinidamente, con la consecuente extensión del “estatus nuclear”.

Más adelante me referiré a algunas acciones de México en materia de desarme nuclear, pero en este punto, basta recordar que la extensión indefinida del TNP, entre otros motores, congregó a Brasil, Egipto, Irlanda, México, Nueva Zelandia, Sudáfrica y Suecia, en la Coalición de la Nueva Agenda para el Desarme, que participó en la Conferencia de Revisión del TNP de 2000, con ambiciosas propuestas concretas sobre la implementación del artículo VI del TNP. Entre ellas, “el compromiso inequívoco de los Estados poseedores de armas nucleares con la total eliminación de las armas nucleares”.⁹ No obstante, en ausencia de una prohibición expresa en el Tratado, podría argumentarse que las casi veinte mil armas nucleares que hay en la actualidad se consideran, en sentido estricto, legales.

Sin embargo, mucho más grave desde un punto de vista ideológico, es lo poco que se ha avanzado en la estigmatización y la deslegitimación de las armas más destructivas jamás vistas. La solicitud de la opinión consultiva que la Asamblea General de las Naciones Unidas presentó a la Corte Internacional de Justicia en 1994, con la pregunta: “¿Autoriza el derecho internacional en alguna circunstancia la amenaza o el empleo

⁹ Véase Conferencia de las Partes del Año 2000 encargada del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, Documento Final. Volumen I, Primera parte: Examen del funcionamiento del Tratado, teniendo en cuenta las decisiones y la resolución aprobadas por la Conferencia de 1995 de las Partes encargada del examen y la prórroga del Tratado. Mejoramiento de la eficacia del proceso consolidado de examen del Tratado. Segunda parte: Organización y trabajos de la Conferencia, NPT/CONF.2000/28 (Parts I & II), Nueva York, 2000.

de armas nucleares?”, trataba este cuestionamiento. La interrogante fue, en palabras de Christopher Greenwood,¹⁰ mal planteada y, por ello, la Corte tuvo una respuesta dividida: las armas nucleares no están prohibidas expresamente en ningún tratado internacional y su uso puede responder a la legítima defensa.

Así y todo, la Corte afirmó categóricamente que el empleo de las armas nucleares estaría necesariamente en contradicción con los principios y las normas del derecho internacional humanitario.¹¹ Sobre esta base, el cuestionamiento sobre la legalidad de las armas nucleares nos abre camino en la reflexión sobre cómo alcanzar la proscripción de las únicas armas de destrucción masiva que todavía no están prohibidas legalmente. La legalidad de una acción no reside únicamente en la norma que la rige. Aun en ausencia de una norma específica, otros criterios (humanitarios, éticos, políticos, etcétera) pueden jugar un papel importante en la elaboración de estándares que rigen la dinámica de las relaciones internacionales contemporáneas, de manera paralela a las consideraciones meramente legalistas.¹²

En el tema que nos ocupa, la legalidad de las armas nucleares podría anularse tras un proceso de deslegitimación. *Deslegitimar* sería disminuir, reducir, cambiar el valor o destruir el prestigio o autoridad de un objeto o idea.¹³ Las armas

¹⁰ Christopher Greenwood, “Opinión consultiva sobre las armas nucleares y la contribución de la Corte Internacional de Justicia al derecho internacional humanitario”, en *Revista Internacional de la Cruz Roja*, 31 de enero de 1997, disponible en <http://www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/5tdlb3.htm>.

¹¹ *Idem*.

¹² Vesselin Popovski y Nicholas Turner, “Legality and Legitimacy in International Order”, en *Policy Brief*, núm. 5, 2008, disponible en <http://www.ony.unu.edu/events/unu-Legality%20and%20Legitimacy%20in%20International%20Order.pdf>.

¹³ Para un examen más detallado de la conceptualización de devaluación o deslegitimación de las armas nucleares, véase Amandeep Gill, *Taking the Path of Delegitimization to Nuclear Disarmament*, Washington, D. C., Center for a New American Security, 2009, disponible en <http://iis-db.stanford.edu/pubs/22774/>

nucleares adquirieron gran valor como medios de guerra desde 1945. Se les confirió un prestigio bastante subjetivo, pero efectivo, como medios “legales” de legítima defensa en la Guerra Fría. ¿Cómo retirar ese valor? En primer lugar, desmitificando su utilidad militar. Estas armas no se han usado desde 1945. Pueden esgrimirse muchos argumentos para explicar este hecho, pero es irrefutable: el arma nuclear no ha vuelto a ser empleada. Ello cuestiona su valor militar y la justificación de su producción. En contraste, con frecuencia y con una vigencia de asombrosa longevidad aun ya bien entrado el siglo XX, ha servido para un fin: fincar suficiente temor, base de las doctrinas de disuasión.

Si esta política funciona o no, es objeto de debate y análisis de políticos y hasta de revisionistas históricos.¹⁴ La doctrina de la disuasión se fundamenta tanto en el miedo como en el valor y la autoridad que el arma nuclear adquirió desde 1945 como instrumento de poder y medio de guerra. No hay que olvidar que los cinco países reconocidos como poseedores de armas nucleares del TNP son también los únicos Miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, con derecho a veto. Como es conocido, la posesión indefinida de armas nucleares por parte de los Miembros permanentes del Consejo de Seguridad ha redundado en un proceso de “relativismo jurídico”, en el que la

CNAS_Working_Paper_BaseCamp_Gill_Apr2009.pdf; “Delegitimation”, en *Reaching Critical Will*, en <http://www.reachingcriticalwill.org/resources/factsheets/critical-issues/4584-delegitimation-of-nuclear-weapons>, y Ken Berry *et al.*, *Delegitimizing Nuclear Weapons. Examining the Validity of Nuclear Deterrence*, Monterey, James Martin Center for Nonproliferation Studies-Monterey Institute of International Studies/Swiss Confederation, mayo de 2010, en http://cns.miis.edu/opapers/pdfs/delegitimizing_nuclear_weapons_may_2010.pdf.

¹⁴ Un análisis controversial sobre el verdadero peso histórico de la disuasión mediante armas nucleares, puede estudiarse en el *blog* y artículos en línea de Ward Wilson en el sitio *Rethinking Nuclear Weapons*: <http://wardhayeswilson.squarespace.com/>.

búsqueda de la no proliferación nuclear ha ganado terreno al desarme.

Como bien apunta Ulises Canchola, existe una tendencia a reinterpretar el derecho sobre la base de una supuesta legitimidad que confieren objetivos de la agenda mundial contemporánea, de suerte que la legalidad y la legitimidad mantienen un comportamiento “asintótico”. Esta condición ha generado la percepción de un sistema “justiciero” internacional, en el que un reducido número de actores determina lo legal o ilegal para impartir “justicia”.¹⁵

De hecho, otra tendencia emergente (y preocupante) es que el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas haya adoptado resoluciones del tipo de la 1540 (2004)¹⁶ sobre la transferencia de armas de destrucción en masa a actores no estatales, que favorece acciones para fortalecer el régimen de la no proliferación, además de establecer un régimen paralelo a disposiciones contenidas en las convenciones respectivas contra las armas químicas y biológicas, en detrimento del objetivo del desarme.¹⁷

Mientras haya un vacío jurídico que permita considerar las armas nucleares como “legales” y valiosas, y no se avance en su deslegitimación y en la codificación de nuevos instrumentos de derecho internacional que las proscriban, las nociones de legalidad y legitimidad seguirán siendo aprovechadas por quienes protegen sus intereses desde la posición de poder que les confiere la misma ONU, y no por la colectividad.

En segundo lugar, aun cuando parezca una tautología, se debe tener presente que *desarme* significa la total eliminación

¹⁵ Ulises Canchola Gutiérrez, “Práctica de México respecto del derecho internacional: consideraciones sobre la elaboración de un repertorio”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 78, julio-octubre de 2006, pp. 41 y ss.

¹⁶ Consejo de Seguridad de la ONU, resolución 1540 (2004), S/RES/1540/2004, 5 de noviembre de 2004, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/328/46/PDF/N0432846.pdf?OpenElement>.

¹⁷ Véase U. Canchola, *op. cit.*, p. 48.

de las armas nucleares. No una reducción o la conservación de una ojiva para “el solo propósito” de la disuasión o la legítima defensa. Significa, la prohibición y la eliminación total del armamento.

Este objetivo debe y puede perseguirse con base en algunas lecciones aprendidas de los procesos que se han suscitado en relación con las recientes prohibiciones de armamento convencional. No obstante, antes de llegar a esto, debemos hacer un largo paréntesis para tratar un tema que se ha vuelto “el elefante en el cuarto” al analizar los porqués de la falta de avance en la conformación del derecho del desarme.

La parálisis de la maquinaria multilateral de desarme

La parálisis de la llamada “maquinaria de desarme” de la ONU (la Comisión de Desarme en Nueva York, la Primera Comisión de la Asamblea General de la ONU y la Conferencia de Desarme en Ginebra) ha atraído la atención política y mediática recientemente, porque parecería ir en sentido contrario a un supuesto nuevo impulso dado a la consecución de un mundo libre de armas nucleares, articulado por el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, en su discurso de Praga, en 2009. Si bien la actitud proclive al desarme, viniendo del gobierno de uno de los dos mayores concentradores de arsenales en el mundo, generó, en efecto, un *momentum* que no se había vivido en mucho tiempo en la comunidad multilateral, los órganos de la maquinaria de desarme de la ONU continúan sin cumplir las funciones que fueron diferenciadas y convenidas por la Asamblea General en la primera sesión especial para el desarme en 1978.

De manera particular, el órgano permanente de la comunidad internacional para negociar tratados multilaterales en materia de desarme, la Conferencia de Desarme en Ginebra, cuya

agenda está dedicada, de manera especial, a la búsqueda de la eliminación de las armas de destrucción masiva, no ha logrado, desde hace 15 años, adoptar un programa de trabajo e implementarlo. En este órgano se debería estar negociando el esperado instrumento para abolir el empleo de las armas nucleares y desaparecerlas, o un instrumento o conjunto de instrumentos marco para este fin. Cuando la Conferencia de Desarme no cumple su mandato, priva a la comunidad internacional de un espacio para el progreso en materia legal de desarme y la oportunidad de concretar y mantener una sociedad internacional más justa, civilizada y, en última instancia, en paz.

El *impasse* puede explicarse de muchas maneras. Algunos actores esgrimen que las condiciones políticas externas no hacen posible alcanzar acuerdos en materia de desarme en este momento. Afirman que la situación geoestratégica tan volátil en ciertas regiones del mundo, en las que los desequilibrios estratégicos relacionados con la posesión de armamento son causa directa de conflictos de gran magnitud y relevancia para las relaciones internacionales contemporáneas, hace muy difícil que los países de la Conferencia puedan sentarse a negociar. De hecho, la Conferencia fue el escenario en el que se negociaron instrumentos de gran importancia, el último de ellos, la Convención contra las Armas Químicas, lo que demuestra que el foro tiene validez.

Otros observadores afirman que la verdadera razón es que los países con armamento nuclear no ostentan la “voluntad política” necesaria para poder negociar. En tal sentido, se debe esperar a que todos los países de la Conferencia, especialmente los nucleares, deseen tratar acuerdos de desarme, en un foro en el que participen los actores necesarios para negociar en materia de desarme nuclear. Aun tomando en consideración estas razones, que inciden en la situación actual de la Conferencia de Desarme, debemos recordar que ninguna de ellas puede

justificar plenamente el estancamiento. El hecho es que, bajo la misma coyuntura internacional, los países participantes en la Conferencia de Desarme se encuentran negociando en otros organismos internacionales.

La toma de decisiones en la Conferencia se basa en reglas de procedimiento originadas, al crearse ésta, en esquemas de pesos y contrapesos de la Guerra Fría. Según éstas, la Conferencia trabaja bajo la dirección de seis presidencias que se rotan por orden alfabético entre los 65 miembros. Cada presidencia dura sólo cuatro semanas y no tiene facultades para establecer grupos de trabajo o subsidiarios, por ejemplo, si estas decisiones no son aprobadas por consenso, entendido como la unanimidad de todos los miembros.

La regla del consenso se ha constituido en un derecho de veto de los 65 países que conforman la Conferencia, de manera indiscriminada, tanto para cuestiones procedimentales como de sustancia. Estados Unidos y Pakistán han utilizado este recurso por más de una década para evitar que se comience a negociar sobre algún acuerdo que, a su modo de ver, lastime su seguridad nacional, debido a las complejidades en la coyuntura internacional.

La existencia misma de las organizaciones internacionales tiene como motivación ofrecer un espacio para que los países, precisamente en momentos complejos, se acerquen para forjar acuerdos. Las organizaciones internacionales alimentan la voluntad política, cuando proveen a los participantes de un espacio para la toma de decisiones, por lo que en negociaciones multilaterales es frecuente que los países entren con una posición y la modifiquen conforme la negociación sigue su curso. La dinámica de los procesos de toma de decisiones puede crear entonces una voluntad política. La aplicación de la regla del consenso, a manera de unanimidad o derecho de veto, inhibe en gran medida la formación de procesos de toma de decisiones

que podrán ser detenidos en cualquier momento. En otros foros, la posibilidad de votar incentiva a los países a buscar acuerdos o entendimientos generales.

Por otra parte, la composición de la Conferencia no ha sido examinada desde 1995 y la participación de la sociedad civil está reservada a la lectura de un discurso al año, de parte de una sola organización, que debe solicitar permiso a la Conferencia (permiso que por supuesto puede ser vetado por uno solo de los miembros). Esto contrasta con la dinámica que siguen organismos multilaterales regionales y la ONU misma, en la que cada vez con más fuerza la toma de decisiones se efectúa en ámbitos multisectoriales y con la participación activa de la sociedad civil, que aporta conocimientos técnicos, valoraciones académicas y políticas, pero que, sobre todo, constituye un bastión de la rendición de cuentas con la que todos los Estados deberían conducir sus actividades diplomáticas.

Aún así, en el imaginario colectivo de la comunidad internacional de desarme, se considera que un tratado internacional en esta materia debería negociarse en la Conferencia de Desarme para que tenga "legitimidad". Éste es el argumento que esgrimen los países menos interesados en el desarme: los poseedores y productores de armas.

Vías alternativas para el desarrollo normativo

En párrafos anteriores se comentó que para progresar en la creación del derecho internacional del desarme se podrían tomar en cuenta algunas experiencias recientes en materia de armas convencionales, es decir, las que no son de destrucción masiva. Pues bien, en general, se tiende a considerar las armas como objetos necesarios y "legales" para la defensa de los intereses nacionales, y esta aseveración no puede ser más cierta

cuando nos referimos al armamento convencional. No hay un instrumento legal que lo prohíba expresamente ni tampoco una inquietud de proscribirlo, dado que las armas convencionales son percibidas como objetos con legalidad y legitimidad inherente.¹⁸ Sin embargo, existe una convención sobre prohibiciones o restricciones al empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados: Convención sobre Ciertas Armas Convencionales (CCAC), redactada con el objetivo de aplicar normas generales de derecho internacional humanitario, más que de desarme.

Esta convención es un acuerdo marco con protocolos anexos que imponen prohibiciones y restricciones al empleo de armas que provocan lesiones mediante fragmentos no localizables por rayos X, minas, armas trampa y otros artefactos explosivos, armas incendiarias, armas láser cegadoras y remanentes explosivos de guerra. En épocas recientes ha habido propuestas fallidas para la inclusión de nuevos protocolos sobre minas antivehículo y municiones en racimo, casos que se mencionarán más adelante. Estos instrumentos no tienen como propósito prohibir totalmente o proscribir, sino restringir el uso de estas armas. Sin menoscabo de la aportación de la CCAC al derecho internacional humanitario, el instrumento tiene una visión “estatocéntrica” y gira alrededor de la calidad de las armas y su utilidad militar, en el marco de la protección o la percepción de protección de los intereses nacionales.

Dos categorías de armas convencionales que causan efecto indiscriminado (las minas terrestres antipersonal y las municiones en racimo) han sido objeto, recientemente, de tratados

¹⁸ La Carta de las Naciones Unidas da por hecho que las armas se utilizarán, pero “en servicio del interés común”, además de referirse al derecho a la legítima defensa de las naciones en su artículo 51.

de prohibición total. ¿Cómo fue posible este progreso? En la brevedad de esta reflexión, no es posible abundar en todos los acontecimientos que condujeron a los procesos de Ottawa y Oslo, que arrojaron, de manera respectiva, la Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de Minas Antipersonales y sobre su Destrucción, y la Convención contra las Municiones en Racimo.¹⁹ Sólo se mencionarán algunos elementos generales, comunes entre estos instrumentos y relevantes para los fines de esta discusión.

Tanto las minas terrestres antipersonal como las municiones en racimo son armas que generan daño indiscriminado, en cuyo uso no se distinguen los objetivos civiles de los militares. Su efecto se resiente, incluso, en situaciones posconflicto y la contaminación de zonas extensas de terreno impide el desarrollo de los países afectados, además de que causa víctimas mucho tiempo después de haber sido empleado el artefacto.

Los dos procesos fueron generados por la frustración, después de varios intentos por abordar el problema humanitario que causan las minas terrestres antipersonal primero y, posteriormente, las municiones en racimo, en el seno de la Conferencia de Desarme y la CCAC. El ambiente de esta convención, dominado por especialistas militares, hizo difícil que el imperativo humanitario se impusiera al de la “legalidad” y la utilidad militar de estas armas. Así, ambos instrumentos fueron negociados fuera del ámbito de la ONU, de la CCAC y, desde luego, de la Conferencia de Desarme —el de Minas Terrestres Antipersonal en 1996 y el de Municiones en Racimo en 2007—, con una

¹⁹ Para más detalles sobre los procesos de Ottawa y Oslo consultar D. García, *op. cit.*, cap. 4 y ss.; K. Berry, P. Lewis *et al.*, *op. cit.*, pp. 38 y ss; J. Borrie, *Unacceptable Harm. A History of How the Treaty to Ban Cluster Munitions Was Won*, Ginebra, United Nations Institute for Disarmament Research, 2009; Sororro Roviroso, “Las minas antipersonal”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 75, julio-octubre de 2005, pp. 119-143.

meta: prohibir totalmente la producción, el almacenamiento, la transferencia y el empleo de este armamento con fundamento en razones humanitarias.

Además del enfoque humanitario de las negociaciones, tal vez la característica más importante de ambos procesos y convenciones fue que, en su negociación, se implementó un novedoso modelo de alianza o coalición, consistente en un grupo núcleo de Estados, académicos, expertos técnicos (militares inclusive) y representantes de la sociedad civil. Las organizaciones participantes de la sociedad civil tenían un bagaje relacionado con asuntos humanitarios, más a la ayuda humanitaria que al desarme, lo cual puso, como centro de la discusión, el sufrimiento de las víctimas, más que el arma y su calidad.²⁰ Otros aspectos comunes incluyeron la generación de confianza entre las partes durante el proceso de negociación, así como plazos y tiempos límite claros, tanto para la conclusión de las negociaciones, como para calibrar el cumplimiento de las convenciones.

La activa y conspicua participación de la sociedad civil y grupos de supervivientes a este tipo de armamento promovió, además, la generación de un apabullante proceso de estigmatización del uso de estos artefactos, aun antes de que se concluyeran los tratados. La estigmatización del uso de este armamento ha conseguido generar un alto costo político y ético para, incluso, los países que no son todavía parte de estos instrumentos.²¹

Las convenciones de Ottawa y Oslo, respectivamente, constituyen ejemplos de procesos negociadores exitosos que han

²⁰ J. Borrie *et al.*, “Learn, Adapt, Succeed: Potential Lessons from the Ottawa and Oslo Processes for Other Disarmament and Arms Control Challenges”, en Ray Acheson (ed.), *Beyond Arms Control: Challenges and Choices for Nuclear Disarmament*, Nueva York, Reaching Critical Will-Women’s International League for Peace and Freedom, 2010, pp. 199 y ss., disponible en <http://www.reachingcriticalwill.org/images/documents/Publications/BAC/chapter14.pdf>.

²¹ Véase D. García, *op. cit.*, cap. 4.

generado nuevos instrumentos normativos con un alto estándar humanitario por cuanto toca a la prohibición de las armas. Son también un modelo de logro multilateral dado que, a pesar de haber empezado con base en grupos núcleo relativamente pequeños, a 15 años de su conclusión, la Convención contra las Minas Terrestres Antipersonal cuenta con 159 países miembros. A sólo cuatro años de su gestación y dos de su entrada en vigor, la Convención contra las Municiones en Racimo cuenta con 112 signatarios y 70 partes. Ambos procesos han enfrentado la misma crítica de parte de los grandes países productores de armamento: estas convenciones son “ilegítimas”, por haberse negociado fuera del marco institucional de la ONU,²² y no tienen ningún impacto en el terreno, dado que los países con las mayores existencias de armas convencionales no se han adherido a sus preceptos. Estos instrumentos han marcado un hito y representan una lección de gran relieve para otros procesos en materia de desarme y control de armamento: el enfoque de la prohibición y la deslegitimación de las armas no como un fin en sí mismo, sino como una herramienta para la protección de individuos y de la seguridad humana.

En los ambientes de negociaciones de desarme y control de armamentos, los Estados son básicamente los únicos puntos de referencia en términos de seguridad y se les considera beneficiarios de ella. En la noción tradicional de seguridad, el foco de atención está en las amenazas externas, especialmente, las que provienen de otros Estados. Con todo, los conflictos militares interestatales tradicionales parecen estar disminuyendo,²³ y, en cambio, surgen nuevos escenarios de problemas para la

²² Cabe señalar que el depositario de ambos instrumentos es la ONU. Es decir, se negociaron fuera de su marco institucional, pero regresaron a él y son administrados en el ámbito de la Organización.

²³ Por ejemplo, entre 1995 y 2005, 95% de los conflictos armados tuvieron lugar dentro de un Estado y no entre Estados, Human Security Centre, *Human*

seguridad nacional que incluyen, no sólo conflictos o guerras internas, sino amenazas que pueden dañar la vida o causar muertes a gran escala, y minar, en última instancia, las capacidades del Estado para funcionar, como pueden ser: el terrorismo, los conflictos étnicos internos, el crimen organizado, la pobreza, las enfermedades infecciosas y la degradación ambiental, entre otros.²⁴

Al mismo tiempo, el enfoque tradicional de la seguridad, según el cual el poder del Estado garantiza la seguridad mediante el monopolio de los medios para proteger a sus ciudadanos, ha cambiado drásticamente en las últimas décadas. El Estado-nación, como entidad consolidada con la Paz de Westfalia, continúa siendo el proveedor fundamental de la seguridad, papel que adquirió durante la Guerra Fría debido a la latente amenaza de agresión externa.

Con la emergencia de actores no estatales que en ocasiones recurren a la violencia, el Estado ha fracasado en cumplir con sus obligaciones de seguridad y en algunos casos se ha vuelto una amenaza hacia su propia población, tal como consignó la Comisión sobre Seguridad Humana, en 2003.²⁵ El hecho de que un Estado sea seguro no garantiza de manera automática la seguridad del individuo. Esta concepción amplia de la seguridad humana, basada en fortalecer a los individuos para garantizar las libertades fundamentales que les permiten vivir sin miedo

Security Report 2005: War and Peace in the 21st Century, Nueva York, Oxford University Press, 2005.

²⁴ Véase Asamblea General de la ONU, Un concepto más amplio de la libertad: desarrollo, seguridad y derechos humanos para todos. Informe del Secretario General, A/59/2005, 21 de marzo de 2005, disponible en <http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/59/2005>, y J. Borrie, "Rethinking Multilateral Negotiations...", en J. Borrie y V. Martin Randin (eds.), *op. cit.*

²⁵ Commission on Human Security, *Human Security Now. Final Report of the Commission on Human Security*, Nueva York, 2003, cap. 1, disponible en <http://ochaonline.un.org/humansecurity/CHS/finalreport/index.html>.

ni carencias y con la posibilidad de heredar un medioambiente saludable, fue articulada por el PNUD en su Informe sobre Desarrollo Humano de 1994.

El concepto de seguridad humana no reemplaza, sino que complementa el de la seguridad del Estado, subrayando la importancia de los derechos humanos y promoviendo el desarrollo humano. Este enfoque busca proteger a los individuos de una amplia gama de amenazas endógenas y exógenas, como violencia armada, degradación del medioambiente, desastres naturales, pobreza, desnutrición, enfermedades, falta de acceso a la educación o a recursos fundamentales como el agua.

Estos conceptos son mutuamente dependientes: la seguridad entre Estados es una condición necesaria para la seguridad de los individuos, pero la seguridad nacional no es suficiente para garantizar la tranquilidad ciudadana. En el largo plazo, la seguridad (nacional o individual) se alcanza en gran medida por medio del desarrollo humano y no por la vía de las estrategias de defensa, dada la naturaleza cambiante de los nuevos retos y amenazas a la seguridad.²⁶

La diplomacia multilateral para el desarme debe transitar de un enfoque obsesionado con sostener el balance de la Guerra Fría en esquemas “suma cero” entre los países más poderosos, a uno que, teniendo al individuo como fin, persiga un régimen internacional que beneficie a un más amplio espectro de actores relevantes,²⁷ tal como pasó en los procesos de Oslo y Ottawa, dado que pocos asuntos pueden considerarse de mayor interés, riesgo y preocupación para el derecho internacional humanita-

²⁶ Véase Asamblea General de la ONU, Un concepto más amplio de la libertad..., párrs. 78-79, p. 27.

²⁷ Rebeca Johnson, “Changing Perceptions and Practice in Multilateral Arms Control Negotiations”, en J. Borrie y V. Martin Randin, *Thinking Outside the Box in Multilateral Disarmament and Arms Control Negotiations*, Ginebra, United Nations Institute for Disarmament Research (UNIDIR/2006/20), 2006, pp. 55 y ss.

rio y la asistencia humanitaria que la posesión, el uso, la amenaza de uso y el abuso de la fuerza por medio de las armas.²⁸

En el verano de 2012 se celebrará una conferencia para negociar un tratado de comercio de armas.²⁹ Este instrumento se convertirá en el primero para regular el comercio, hasta ahora prácticamente libre, de armamento convencional —armamento legal, cabe recordar—. Las restricciones se harían con base en criterios relacionados con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos. Este desarrollo pone de manifiesto la intensidad con la que el enfoque de seguridad humana está permeando las negociaciones relacionadas con las armas. Finalmente, llama la atención el hecho de que este instrumento se negociará en el marco de la Asamblea General en Nueva York, y no en la Conferencia de Desarme en Ginebra.

México y el avance en la deslegitimación de las armas y el desarme

En la conclusión de que el desarme nuclear puede alcanzarse después de concretar un proceso de devaluación y deslegitimación de las armas nucleares, como medio para la protección de la seguridad humana, cabe preguntarse cómo y dónde puede generarse este proceso, así como las posibilidades para que México juegue un papel en él.

²⁸ Patricia Lewis, “A New Approach to Nuclear Disarmament: Learning from International Humanitarian Law Success”, The International Commission on Nuclear Non-Proliferation and Disarmament (ICNND Paper 13), febrero de 2009, disponible en http://icnnd.org/Documents/Lewis_Convention.pdf.

²⁹ Para un recuento muy completo de la historia de esta iniciativa, véase D. García, *op. cit.*, cap. 4.

Si entendemos la política internacional como el resultado de la interacción de los intereses nacionales de los Estados³⁰ y los intereses nacionales como un conjunto de políticas, decisiones y acciones basadas en principios doctrinarios constituidos por medio de la evolución y la experiencia histórica, por las que cada Estado define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y cuestiones que trascienden sus fronteras o que pueden repercutir al interior de las suyas,³¹ se puede afirmar que está en el interés nacional de México, además de ser acorde con sus principios, continuar buscando el desarme nuclear por la vía de las acciones propuestas. Mucho se ha escrito sobre las acciones de México en materia de desarme y sobre su muy exitosa tradición diplomática en este ámbito.³² No es éste el lugar para hacer una revisión exhaustiva de esas acciones, pero cabe recordar que la tradición, la política de principios que ha esgrimido México por virtud de su experiencia histórica, no está divorciada de la persecución de sus intereses,³³ y en ese tenor, la reafirmación del derecho internacional ha sido una pieza clave de la formulación y la práctica diplomática de México.³⁴

³⁰ Ismael Moreno Pino, *La diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*, México, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático-Secretaría de Relaciones Exteriores, 1996, p. 18.

³¹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional*, t. II, 6a. ed., México, Porrúa, 2002, p. 935.

³² Para un recuento detallado de la actuación de México en los foros de desarme, además del ensayo del embajador Marín Bosch, ya citado (véase *supra*, nota 7), véase también M. Marín Bosch, "México y el desarme", en *Foro internacional*, vol. 18, núm. 1 (69), julio-septiembre de 1977, pp. 139-154, disponible en http://codex.colmex.mx:8991/exlibris/aleph/a18_1/apache_media/RHB3CGAC8B4PQPFQCEX6E1M4LGJ8G.pdf.

³³ Bernardo Sepúlveda Amor, "Política exterior y orden constitucional: los fundamentos para una política de Estado", en Emilio O Rabasa (coord.). *Los siete principios básicos de la política exterior de México*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2005, pp. 34 y ss.

³⁴ *Ibid.*, p. 34.

La argumentación conforme al derecho internacional público ha coadyuvado a conservar cierta independencia política e ideológica en la política exterior, sobre todo durante la política de bloques de la Guerra Fría y frente a la apabullante fuerza de la convivencia con Estados Unidos en este periodo. Por otra parte, esta actitud de defensa de principios ha venido aparejada de una vocación multilateralista, que promueve la necesidad absoluta de una organización internacional universal para garantizar, colectivamente, la seguridad internacional y el principio de igualdad de todos los Estados Miembros de tal organización internacional. Es posible que la posición geopolítica de México haya fortalecido una actitud pacifista, tanto por cuestiones estratégicas, como de principio. Se antoja también poco probable que México hubiese podido desarrollar una actitud ofensiva o una gran capacidad militar en el siglo XX, pues no parece plausible que Estados Unidos hubiera consentido la convivencia con un país con claras intenciones belicistas.³⁵

A estos factores condicionantes de la Posguerra Fría para la formación de la diplomacia de México en desarme debe sumarse el desarrollo de la carrera armamentista durante la Guerra Fría. Como es sabido, México promovió, desde el origen de las Naciones Unidas, propuestas sobre el vínculo inextricable entre la paz y el desarme, y es ampliamente reconocido como líder de la causa del desarme general y completo.

Desde 1962, en el Comité de los 18 en Ginebra, antecedente de la actual Conferencia de Desarme, México anunció la decisión unilateral y soberana de no adquirir, poseer ni admitir en territorio nacional, armas nucleares de ninguna especie,

³⁵ Aun cuando política o filosóficamente una intención así hubiese sido tolerada, puede suponerse que la amplia influencia del complejo militar estadounidense en la formación de la política exterior de ese país hubiese exigido freno a cualquier intento por fortalecer alguna capacidad militar ofensiva.

ni los medios para transportarlas; posteriormente anunció su decisión de convertir esta declaración unilateral en un compromiso contractual con todos los Estados que aceptaran la misma obligación.

Estas declaraciones desembocaron en la negociación del Tratado de Tlatelolco que estableció la primera zona libre de armas nucleares en un área densamente poblada. Debe señalarse que esta decisión constituyó, además de un precedente inédito en la historia del derecho del desarme, en palabras del presidente Adolfo López Mateos, una suerte de “liberación de toda amenaza nuclear”;³⁶ es decir, se mostraba a México y a los países de la región como actores que no representaban ningún riesgo para la seguridad colectiva.

En tal sentido, puede afirmarse, con justicia, que este posicionamiento respondió tanto a los principios como a los intereses estratégicos de México. Otras acciones en la historia de las negociaciones de desarme tienen este mismo cariz. A guisa de ejemplos pueden mencionarse el incansable trabajo en aras de la prohibición de los ensayos nucleares, las acciones conjuntas con nuestros aliados de la Coalición de la Nueva Agenda —ya referidas— para fortalecer el régimen establecido por el TNP por cuanto toca al desarme nuclear, así como la consistente insistencia en el cumplimiento de los compromisos de los países nucleares, por medio de nuevas alianzas estratégicas, como puede ser la Iniciativa de No Proliferación y Desarme.³⁷

³⁶ Alfonso García Robles, *El Tratado de Tlatelolco: génesis, alcances y propósitos de la proscripción de las armas nucleares en América Latina*, México, El Colegio de México, 1967, p. 5.

³⁷ Creada en 2010 por iniciativa de Australia y Japón, agrupa a Alemania, Australia, Canadá, Chile, Emiratos Árabes Unidos, Japón, México, Países Bajos y Polonia, en acciones para apuntalar la implementación de los tres pilares del TNP. Para mayor información véase <http://www.dfat.gov.au/security/npdi.html>.

Por otra parte, en los últimos 10 años, México también ha dado coherencia a sus compromisos en materia de no proliferación a partir del desarrollo de la legislación interna y mediante la incorporación del país a arreglos multilaterales paralelos de fortalecimiento de la normatividad, como pueden ser los regímenes de control de exportaciones de armamento o controles de materiales de uso dual.³⁸ Estas acciones han contribuido a reforzar la percepción de México no sólo como un líder de opinión en temas de desarme, sino como actor confiable e interlocutor válido para impulsar la agenda de desarme nuclear.

Sin embargo, la situación lamentable en la que se encuentra la maquinaria formal de desarme hace que sus foros, en lugar de seguir sirviendo como vehículos o herramientas para impulsar la agenda de países como México, se hayan convertido en un obstáculo y sirvan más a los intereses de los países que poseen las armas. Desde 2005, México ha promovido la posibilidad de neutralizar esta problemática, probando negociar los mismos temas de la agenda de la Conferencia de Desarme en otro ámbito: la Asamblea General. La idea gira alrededor de la ventaja que representa el que la regla del consenso no es aplicada como veto en las resoluciones de la Asamblea General, por lo menos, al inicio de un proceso. En otras palabras, podríamos iniciar la negociación de los temas principales de la agenda de la Conferencia de Desarme.³⁹ En 2005, la propuesta de resolu-

³⁸ México ingresó al Acuerdo de Wassenaar sobre arreglos para control de exportaciones de armas convencionales y materiales de uso dual en enero de 2012. Véase <http://www.wassenaar.org/>.

³⁹ Los llamados “temas centrales” de la agenda de la Conferencia son: el desarme nuclear, un tratado para la prohibición de los materiales fisionables para bombas y otros artefactos explosivos, garantías negativas de seguridad y prevención de la carrera armamentista en el espacio ultraterrestre. Entre estos temas, el tratado para la prohibición de material fisionable es el más concreto y el que se considera como el “maduro” para empezar a negociar. Esta negociación no ha iniciado en la Conferencia, ni en ningún otro foro, a pesar de haber estado este

ción para trasladar la temática de la Conferencia de Desarme a negociaciones en la Primera Comisión de la Asamblea General no fue presentada formalmente.

Sin embargo, las consultas alrededor de esta idea resultaron un acicate para buscar alternativas al *impasse* de la Conferencia de Desarme. A lo largo de los años 2009-2011, México prosiguió las consultas con países afines para concretar esta idea. En el marco de la Primera Comisión del 66 periodo de sesiones de la Asamblea General, en 2011, la resolución “Promoción de las negociaciones multilaterales de desarme”⁴⁰ fue puesta a consideración de la Asamblea General, sin que se pidiera acción sobre ella en esa ocasión, pero dejándola sobre la mesa. La presión que esta iniciativa creó sobre los países que poseen armas nucleares y sobre la Conferencia de Desarme ha comenzado a incentivar a los miembros de la Conferencia a buscar alternativas acordes a las realidades del siglo XXI para avanzar la agenda de desarme. Al margen del destino de esta iniciativa en 2012, de manera consistente a sus intereses, México se ha distinguido como abogado del proceso de deslegitimación de las armas de efecto indiscriminado y de la aplicación irrestricta del derecho internacional humanitario, incluso en el ámbito de las armas convencionales.

México formó parte tanto del grupo núcleo de países que negoció la Convención contra las Minas Terrestres Antipersonal, como del que gestó la Convención contra las Municiones

tema en la mesa por casi dos décadas. Para un panorama general del contenido de esta temática, así como las propuestas de programa de trabajo que ha tenido la conferencia a lo largo de los años, se recomienda consultar la página electrónica de la Liga de las Mujeres por la Paz y la Libertad, intitulado Reaching Critical Will: <http://www.reachingcriticalwill.org/disarmament-fora/cd>.

⁴⁰ Asamblea General de la ONU, Promoción de las negociaciones multilaterales de desarme, A/C.1/66/L.21/Rev.1, 25 de octubre de 2011, en <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N11/562/94/PDF/N1156294.pdf?OpenElement>.

en Racimo, en los procesos de Ottawa y Oslo narrados anteriormente. Además, ha participado activamente en la consolidación del andamiaje institucional que ha dado seguimiento a estas dos convenciones emblemáticas a las que se hizo referencia con anterioridad.

Cabe hacer aquí un paréntesis para reiterar el éxito del proceso de Oslo, particularmente para la estigmatización y deslegitimación de un arma considerada como legal por los grandes productores de armamento. Uno de los catalizadores del éxito fue el indiscriminado empleo de estos artefactos, por parte de Israel, en Líbano, en 2006.

Después de este hecho, y ya iniciado el Proceso de Oslo, Estados Unidos y otros grandes productores de armas aceptaron iniciar un proceso paralelo en el marco de la CCAC para generar un protocolo adicional sobre municiones en racimo. Como se recordará, la negociación de la prohibición de las municiones en racimo se dio fuera de la CCAC debido a la reticencia de sus partes a prohibir estas armas. Esta negociación duró cuatro años y concluyó, sin consenso, en la Cuarta Conferencia de Examen de la CCAC, en noviembre de 2011.

Una de las razones para la falta de acuerdo fue la constante búsqueda por parte de los productores de armas para encontrar resquicios legales en el proyectado protocolo para “permitir” el uso de ciertas municiones en racimo, armas ya prohibidas en la Convención de Oslo, que ya había sido firmada por 11 países. Austria, México y Noruega encabezaron la oposición a esta pretensión y lograron galvanizar un amplio rechazo a la relegitimación de estas armas, con gran apoyo de la sociedad civil y la academia, lo que resultó en una falta de consenso para la aprobación del texto impulsado por los grandes productores de armas.

Estas acciones de México se han desarrollado en el ámbito de coaliciones y alianzas multisectoriales, con un enfoque

basado en la protección de la seguridad humana. Como ya se explicó, este enfoque es, probablemente, el único viable para avanzar la agenda de desarme nuclear.

En tal sentido, las actividades diplomáticas de México en materia de desarme deben continuar encauzando la generación de una masa crítica alrededor de la necesidad de iniciar un proceso negociador, sin más demora. La construcción de un nuevo modelo de multilateralismo “estilo Oslo y Ottawa”, en el que se logró forjar una coalición de gobiernos, academia y sociedad civil, que negociaron altos estándares normativos fuera de los tradicionales foros multilaterales de desarme, pueden guiar a nuestro país para continuar abonando a la deslegitimación de las armas de destrucción masiva y a su total proscripción.

Este proceso no necesariamente arrojaría un tratado de manera automática. Pero el simple hecho de crear un espacio multilateral gubernamental para discutir y cuestionar el valor y vigencia del papel de las armas nucleares en la coyuntura internacional contemporánea, frente a retos de seguridad que no tienen paralelismo con los de la Guerra Fría, que van siendo resueltos en negociaciones en otros foros multilaterales, y ante procesos que han logrado prohibir armamento, poniendo al individuo como fin último de la prohibición, constituiría, en sí mismo, un hito para la historia de este tipo de negociaciones, que vale la pena explorar hacia su concreción.