

Desde Tlatelolco hasta el TPNW: el papel de América Latina y el Caribe en el desarme nuclear

From Tlatelolco to the TPNW: The role of Latin America and the Caribbean in nuclear disarmament

Francesco Pezzarossi*

RESUMEN

La entrada en vigor del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares (TPAN) marca un nuevo capítulo en la esfera del desarme nuclear. Los estados de América Latina y el Caribe, que ya se destacaron a vanguardia de la desnuclearización con el Tratado de Tlatelolco, en 1967, pueden seguir desempeñando el papel de pioneros, contribuyendo al replanteamiento contrahegemónico del orden nuclear. A este respecto, tras mapear el actual debate sobre el TPNW a modo de contextualización, el artículo analiza, desde el enfoque institucional-histórico y empírico, las principales diferencias y analogías entre esos dos acuerdos internacionales. A partir de estas observaciones, se demuestra que el impacto potencial de los estados latinoamericanos y caribeños en el futuro del desarme nuclear es de suma trascendencia.

Palabras Clave: Desarme Nuclear – Diplomacia Multilateral – América Latina – TPNW – Discurso Contrahegemónico Antinuclear.

* Participante del programa de investigación académica ‘*EU Non-Proliferation and Disarmament Internship*’ en la Universidad de Amberes (Bélgica), financiado por el Consorcio de la Unión Europea para la No Proliferación y el Desarme. Licenciado en Estudios de Seguridad Internacional por la Universidad de Trento y la Escuela de Estudios Avanzados Sant’Anna (Italia). Correo electrónico: francesco.pezzarossi@alumni.unitn.it. ORCID: 0000-0003-1832-1438. Recibido: 18 de febrero de 2021. Aceptado: 15 de noviembre de 2021.

ABSTRACT

The entry into force of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons (TPNW) opens a new chapter in the sphere of nuclear disarmament. Latin America and the Caribbean, having distinguished themselves as disarmament forerunners with the establishment of the first Nuclear-Weapon-Free Zone with the Treaty of Tlatelolco in 1967, are likely to maintain a key role as they provide an essential contribution to the counter-hegemonic reframing of the global nuclear order. After mapping the region's debate on the TNPW, the present article analyzes the main differences and analogies between the two legal instruments taking an institutional-historical viewpoint and resorting to empirical evidence. Starting from these observations, the article demonstrates that the potential role of Latin American and Caribbean states is likely to be of primary importance in the future of nuclear disarmament.

Keywords: Nuclear Disarmament – Multilateral Diplomacy – Latin America – TPNW – Counter-Hegemonic Discourse.

I. INTRODUCCIÓN

El 24 octubre de 2020 Honduras se convirtió en el 50° Estado en ratificar el Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares (TPAN), permitiendo así su entrada en vigor a partir del 22 enero de 2021. El acuerdo, que según el Secretario General de las Naciones Unidas, António Guterres, representa “un tributo a los sobrevivientes de las explosiones y pruebas nucleares”, fue aprobado por la Asamblea General de la ONU en 2017. Aunque ningún Estado miembro permanente del Consejo de Seguridad, ninguna potencia nuclear y ningún aliado de la OTAN lo firmó, el TPAN pretende iniciar un nuevo capítulo en la esfera del desarme, planteándose desde la perspectiva de las devastadoras e inaceptables consecuencias humanitarias del uso de armas nucleares. El origen de esta nueva etapa se funda principalmente en el sentimiento de frustración de los Estados no nucleares debido a la excesiva lentitud del desarme, al que se añadieron las nuevas consideraciones humanitarias y la incompreensión con respecto al papel geopolítico y militar de las armas nucleares de las generaciones crecidas después de la Guerra Fría¹. Basándose en esto, se ha construido un intenso esfuerzo diplomático para que la estigmatización de las armas nucleares se encamine hacia la universalización. Esfuerzo que ha sido impulsado por países como Austria y México y por la Campaña

Internacional para Abolir las Armas Nucleares (ICAN, por sus siglas en inglés), que fue galardonada con el premio Nobel de la Paz en 2017. Si bien, por lo general, el foco de la atención académica y mediática internacional se pone sobre las actitudes asumidas por las potencias nucleares, es de suma importancia investigar la orientación de las políticas de desarme y no proliferación de los países latinoamericanos y caribeños. De hecho, fueron ellos quienes protagonizaron el proceso que condujo a la adopción del Tratado de Tlatelolco, a través del cual se estableció en América Latina y el Caribe la primera Zona Libre de Armas Nucleares (ZLAN) en una región densamente poblada.

El presente artículo pretende llevar a cabo un análisis sintético de la política de no proliferación y desarme de los Estados latinoamericanos, centrándose primeramente en la cuestión de la firma y ratificación del TPAN, sin dejar de enfatizar la relevancia histórica, política y jurídica del Tratado de

1 Las consideraciones humanitarias con respecto a las armas nucleares ponen énfasis en la incontrolabilidad de sus efectos sobre la salud humana. Esta perspectiva, históricamente adoptada por el Comité Internacional de la Cruz Roja, apareció por primera vez en el Documento Final de la Conferencia de las Partes de 2010 encargada del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP). Por eso, se habla de ‘nuevas consideraciones humanitarias’.

Tlatelolco. Desde Tlatelolco hasta el TPAN, ¿es posible afirmar que América Latina y el Caribe han conseguido mantener su rol de ilustres defensores de la causa antinuclear y ‘pioneros’ del desarme? Tras exponer las premisas históricas respecto del Tratado de Tlatelolco, la primera parte de este trabajo busca mapear las posiciones de los Estados latinoamericanos en el contexto de las iniciativas diplomáticas multilaterales sobre el desarme nuclear entre 2017 (firma del TPAN) y 2020 (logro del número mínimo de ratificas). El abordaje de las relaciones diplomáticas latinoamericanas en materia de desarme nuclear implica observar tanto las tomas de

posiciones a nivel oficial y diplomático como el involucramiento de los órganos parlamentarios, ya que el poder legislativo también contribuye a moldear el discurso público y determinar la política exterior respecto de la (in)aceptabilidad social de la amenaza nuclear. A continuación, la segunda parte del presente trabajo tendrá por objetivo la identificación de analogías y diferencias entre el actual proceso de universalización de las obligaciones de desnuclearización a través del TPAN y el camino que condujo a la adopción del Tratado de Tlatelolco y gradual consolidación de la zona desnuclearizada latinoamericana y caribeña.

2. PREMISAS HISTÓRICAS: EL TRATADO DE TLATELOLCO

La trascendencia del acuerdo firmado en Ciudad de México el 14 febrero 1967, se debe al hecho de que se constituía así el primer instrumento jurídico vinculante de desnuclearización regional (Goldblat, 1997). El camino de los Estados latinoamericanos hacia el Tratado de Tlatelolco fue posible gracias a una minuciosa labor diplomática, a través de que se superaron divergencias intrarregionales y se evitaron vetos políticos por parte de las dos superpotencias, que supuestamente no tenían mucho interés en ampliar aún más el alcance geográfico de la Cortina de Hierro en un clima general de distensión. Así, a partir del Tratado de Tlatelolco,

se definió un modelo de acuerdo de nivel regional que, por iniciativa de los Estados latinoamericanos, fue incorporado en el artículo VII del Tratado sobre No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), en el que se afirmaba precisamente el derecho de los estados para establecer ZLAN en sus territorios. De modo que el mismo fundamento jurídico y político sobre el que se basó el Tratado de Tlatelolco se hallaría no solo en lo dispuesto por el TPN, sino también en el gran número de resoluciones de la ONU destinadas a respaldar el establecimiento de ZLAN como forma regional de desnuclearización. Además, el preocupante aumento de las

tensiones entre las dos superpotencias y, más concretamente, la crisis de los misiles en Cuba en 1962 hizo que los Estados latinoamericanos se interrogaran y pusieran coto a la extensión del espacio de aplicación de la disuasión nuclear hacia América Latina y el Caribe. En caso contrario, se puede presumir que esos países habrían tenido que aumentar significativamente sus gastos militares, priorizando la modernización de armamento y, de ser así, sustrayendo

preciosos recursos al desarrollo económico y social del continente. Sin duda alguna, con el Tratado de Tlatelolco los Estados latinoamericanos y caribeños llegaron a representar un modelo de referencia internacional en el ámbito del desarme nuclear. En los siguientes párrafos se evaluará la posibilidad de que dichos estados vuelvan a desempeñar un papel de pioneros del desarme en el marco del tratado TPAN.

3. TPAN: MAPEO DE LAS POSICIONES DE LOS ESTADOS LATINOAMERICANOS Y CARIBEÑOS

Ante todo, cabe destacar que la adhesión de los Estados latinoamericanos al TPAN no sería ni remotamente gravosa desde el punto de vista del cumplimiento con las obligaciones del nuevo ‘Tratado de Prohibición’, ya que ellos ya habían contraído, en 1967, el compromiso de mantener sus territorios libres para siempre de armas nucleares². En cambio, la principal novedad para quienes decidan vincularse al TPAN está relacionada con la amplitud geográfica de la membresía y con las obligaciones positivas en materia de asistencia

a las víctimas (Docherty, 2020), ya que este tratado aspira a trascender la dimensión regional. El texto del TPAN es el resultado de la conferencia diplomática en la que se llevaron a cabo las negociaciones de marzo a julio de 2017 en Nueva York, cuya presidencia fue ejercida por una diplomática latinoamericana, la Representante Permanente de Costa Rica ante las Naciones Unidas, Embajadora Elayne White Gomez. Dicho esto, no cabe ninguna duda que el primer paso para investigar el panorama latinoamericano y caribeño respecto del recién creado Tratado de Prohibición consiste en constatar cuáles Estados lo firmaron, cuáles llegaron a ratificar y cuáles no completaron ninguno de los dos procedimientos (Tabla N° 1).

2 Eso no quiere decir que el TPAN no contiene normas innovadoras con respecto a lo dispuesto por el TNP y los tratados ‘ZLAN’; por ejemplo, el TPAN establece obligaciones positivas en materia de asistencia a las víctimas (incluso de detonaciones ocurridas en el pasado).

Tabla N° 1 TPAN: Firmas y ratificaciones de Estados latinoamericanos y caribeños

Estados	Firma TPAN	Ratificación TPAN
Antigua y Barbuda	Sí [SEP 2018]	Sí [NOV 2019]
Argentina	No	No
Bahamas	No	No
Barbados	No	No
Belice	Sí [FEB 2020]	Sí [MAY 2020]
Bolivia	Sí [ABR 2020]	Sí [AGO 2020]
Brasil	Sí [SEP 2017]	No
Chile	Sí [SEP 2017]	No
Colombia	Sí [SEP 2017]	No
Costa Rica	Sí [SEP 2017]	Sí [JUL 2018]
Cuba	Sí [SEP 2017]	Sí [ENE 2018]
Dominica	Sí [SEP 2019]	Sí [OCT 2019]
Ecuador	Sí [SEP 2017]	Sí [SEP 2019]
El Salvador	Sí [SEP 2017]	Sí [ENE 2019]
Granada	Sí [SEP 2019]	No
Guatemala	Sí [SEP 2017]	No
Guyana	Sí [SEP 2017]	Sí [SEP 2017]
Haiti	No	No
Honduras	Sí [SEP 2017]	Sí [OCT 2020]
Jamaica	Sí [DIC 2017]	Sí [OCT 2020]
México	Sí [SEP 2017]	Sí [ENE 2018]
Nicaragua	Sí [SEP 2017]	Sí [JUL 2018]
Panamá	Sí [SEP 2017]	Sí [APR 2019]
Paraguay	Sí [SEP 2017]	Sí [ENE 2020]
Perú	Sí [SEP 2017]	No
República Dominicana	Sí [JUN 2018]	No
Saint Kitts and Nevis	Sí [SEP 2019]	Sí [AGO 2020]
San Vicente y las Granadinas	Sí [DEC 2017]	Sí [AGO 2019]
Santa Lucía	Sí [SEP 2018]	Sí [ENE 2019]
Surinam	No	No
Trinidad y Tobago	Sí [SEP 2019]	Sí [SEP 2019]
Uruguay	Sí [SEP 2017]	Sí [JUL 2018]
Venezuela	Sí [SEP 2017]	Sí [MAR 2018]

Fuente: elaboración propia con base en información oficial de la Oficinas de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas (UNODA). Disponible en: <http://disarmament.un.org/treaties/tpnw> . Fecha de la consulta: 29.01.2021.

A partir de la Tabla N° 1 se desprende, en primer lugar, que el panorama de las posiciones asumidas por los países latinoamericanos y caribeños con respecto a la firma y ratificación del TPAN se caracteriza por estar dividido en tres categorías de estados:

- 21 Estados ratificaron el TPAN y, por lo tanto, contrajeron un vínculo jurídico formal (entre ellos México, Paraguay, Uruguay y Venezuela).
- 7 Estados lo firmaron, pero aún no depositaron el instrumento de ratificación (entre ellos Brasil, Chile y Colombia).
- 5 Estados no lo firmaron, ni tampoco lo ratificaron (entre ellos Argentina).

Por ende, lo que resulta de estas evidencias es que la macro región latinoamericana-caribeña se destaca por un grado de concentración de Estados partes del TPAN (63,6%) considerablemente más elevado que a escala global (26,4%). Adicionalmente, cabe destacar que los estados que firmaron el TPAN (inclusive los que solo firmaron y no ratificaron) también están más concentrados en América Latina y el Caribe en comparación con las demás regiones del mundo (84,8% contra 44,6%). En última instancia, conviene destacar que incluso aquellos Estados cuyas firmas se encuentran pendientes han participado en las negociaciones del texto en Nueva York (entre ellos, solo Surinam no tomó parte en la conferencia neoyorquina de 2017).

Seguramente eso signifique que incluso los más recalcitrantes consideraron interesante estar presente en las negociaciones y, por añadidura, cuatro de ellos (Argentina, Bahamas, Haití y Surinam) confirmaron su interés votando a favor de la adopción del texto (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2017). Finalmente, por mucho que se constate que hay un abanico bastante amplio de actitudes, no se puede negar que los principales detractores del TPAN no se encuentran en la región latinoamericana y caribeña.

3.1. Involucramiento institucional: diplomacia y órganos parlamentarios

Aunque es verdad que los asuntos de política exterior y de seguridad suelen ser prerrogativa del Poder Ejecutivo, vale la pena determinar el nivel y la modalidad de involucramiento de los órganos parlamentarios latinoamericanos y caribeños sobre el tema de la prohibición total de las armas nucleares, ya que el Legislativo puede compartir o arrogarse el poder decisonal a través de los instrumentos constitucionales de control sobre la acción del gobierno como interpelaciones, solicitudes de documentación y mociones de censura (Hermann y Hermann, 1989). Más específicamente, a continuación se examinarán tres casos de estudio (Argentina, Brasil y Chile), que fueron seleccionados por su poder relativo e influencia

geopolítica en Latinoamérica y por el hecho de que el procedimiento de ratificación aún está pendiente (Brasil y Chile) o ni siquiera ha empezado (Argentina). Por esta razón, es de suma trascendencia entender cuáles factores obstaculizan el avance de esas tres potencias regionales latinoamericanas hacia un pleno compromiso en materia de universalización del desarme nuclear.

3.2. El caso de Argentina

Argentina, que es miembro del Tratado de Tlatelolco desde enero de 1994, aún no ratificó y ni siquiera firmó el TPN. Además, no hay evidencias de que la cuestión de la adhesión argentina al proyecto de universalización de la proscripción de las armas nucleares haya sido sometida a la atención del Poder Legislativo. Con respecto a la posición de las autoridades de Buenos Aires, es pertinente hacer referencia a las palabras del Representante Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas, Embajador Martín García Moritán, en el debate de la Primera Comisión en diciembre de 2018:

El compromiso argentino con la necesidad de continuar trabajando hacia la consecución de un mundo libre de armas nucleares, hizo que mi país participara del proceso negociador del Tratado para prohibir las Armas Nucleares en julio de 2017. El espíritu

que sustenta dicho Tratado es compartido por la Argentina, razón por la cual votó a favor de la adopción de su texto. La Argentina se encuentra analizando el impacto que este Tratado podría provocar no solo en materia de desarme pero también en otros ámbitos relevantes del régimen vigente en materia de no proliferación y los usos pacíficos de la energía nuclear, cuya piedra angular es el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares.

Por ende, de esta declaración oficial surge que la posición argentina es propensa a retrasar el momento de la decisión final. Por cierto, no es la primera vez que la política exterior de la Casa Rosada se orienta hacia una actitud de mucha prudencia al contraer compromisos internacionales en materia de no proliferación y desarme. Por ejemplo, cabe recordar la postura crítica sostenida por la diplomacia argentina en el seno del proceso negocial preparatorio que condujo al establecimiento de una Zona Libre de Armas Nucleares (ZLAN) en la región latinoamericana y caribeña. En aquella ocasión y, más precisamente, en el contexto de la Cuarta Sesión de la Comisión Preparatoria para la Desnuclearización de América Latina (COPREDAL), que tuvo lugar en México en febrero de 1967, la delegación argentina sostuvo que si se asumía el compromiso sin una justa correspondencia de las

potencias que tenían armamentos nucleares, estas aumentarían sus efectivos de esas arma.

3.3. *El caso de Brasil*

Brasil fue uno de los países que participó “activa y constructivamente en la propuesta y negociación del TPAN en 2017”, según lo confirmado por el antiguo Alto Representante de las Naciones Unidas para Asuntos de Desarme, el diplomático brasileño Sergio Duarte, en las columnas de *A Folha de São Paulo* (Duarte, en prensa, 2019). No obstante, es necesario observar que el activismo negociador brasileño en la cumbre neoyorquina no ha coincidido con una actitud igualmente firme por parte de los decisores políticos en Brasilia. De hecho, en consideración con la gran relevancia política, la cuestión se ha sometido a la Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional del Congreso brasileño, donde el relativo procedimiento parlamentario todavía no se ha terminado. Más precisamente, vale la pena destacar que las posibilidades de una rápida aprobación de la adhesión brasileña al TPAN han disminuido significativamente después del comienzo de la 56° legislatura (2019-2023) bajo la presidencia de Jair Bolsonaro. Para confirmar esto, véase la solicitud depositada por el diputado Luiz Philippe De Orleans e Bragança (Partido Social Liberal, que apoya al gobierno de Bolsonaro) en la citada comisión,

en la cual se señala que “el TPAN implica obligaciones adicionales respecto de las que ya existen en el orden constitucional, puesto que impedirá a Brasil que se una a pactos de defensa colectiva bajo el manto de la disuasión nuclear extendida” (Cámara de Diputados de Brasil, 2019).

El mismo diputado también agregó que “aunque en otros gobiernos Brasil ha sido uno de los países que lideraron, en el escenario internacional y en el ámbito de las Naciones Unidas, la firma del Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares (TPAN), su apreciación en el Congreso Nacional, por motivos de su importante contenido jurídico en términos de obligaciones internacionalmente contraídas, merece ser objeto de una reflexión más profunda” (Cámara de Diputados de Brasil, 2019). Por ende, en la espera que una ‘Audiencia Pública’ se pronuncie sobre el asunto, según lo solicitado por el diputado De Orleans e Bragança, es posible suponer que Brasil va a seguir manteniendo ‘congelada’ la cuestión de su adhesión al TPAN al menos hasta que tengan lugar nuevas elecciones. De hecho, aparte de comprobar la voluntad política, vale la pena señalar que las audiencias públicas del Senado brasileño se encuentran suspensas o ralentizadas debido a las medidas restrictivas para frenar la pandemia de Covid-19.

3.4. *El caso de Chile*

Debe, por último, recibir atención destacada el caso de Chile, cuya singularidad es debido al hecho de que el pueblo chileno ha decidido, a través de un plebiscito nacional en octubre de 2020, que se inicie un nuevo proceso constituyente, por lo cual, la atención del debate político chileno se centra principalmente en lo que tiene que ver con la nueva Constitución. Con respecto al TPAN, la situación de Chile presenta similitudes con la de Brasil, ya que en 2017 las autoridades de Santiago dieron instrucciones de firmar el tratado, pero aún no se ha completado el procedimiento de ratificación. Sin embargo, en el caso de Chile hay evidencias que pueden justificar expectativas más ambiciosas en cuanto a una ratificación

apresurada del TPAN, dado que el 4 de enero 2021 la Presidencia de la República chilena ha sometido el tratado a la consideración de la Cámara de Diputados. En este mensaje de tramitación se reconoce que el TPAN “robustece de manera positiva el régimen internacional existente en materia de desarme” (Presidencia de la República de Chile, 2021). Adicionalmente, vale la pena subrayar que junto a la mencionada tramitación parlamentaria se le ha anexado un informe del Ministerio de Hacienda en el cual se estiman los gastos por la participación en reuniones de los Estados partes y conferencia de revisión del TPAN; así que la voluntad de las instituciones chilenas que parece desprenderse de la documentación parlamentaria es de llevar a cabo el procedimiento de ratificación.

4. DIFERENCIAS Y ANALOGÍAS ENTRE TLATELOLCO Y EL TPAN

Cualquiera podría notar, a simple vista, que el Tratado de Tlatelolco es indudablemente una piedra angular en el ámbito de la no proliferación y desarme, ya que ha demostrado su capacidad de consolidar exitosa e ininterrumpidamente el régimen de desnuclearización en la región latinoamericana y caribeña, mientras que el TPAN aparentemente no añade nuevas obligaciones desde el punto de vista del derecho internacional, sino que aspira a elevar la estigmatización de las armas nucleares a escala

universal. Sin embargo, este artículo no tiene por objetivo la evaluación comparativa de esos dos instrumentos jurídicos internacionales en términos de éxito, ya que es ahora, en 2021, que el TPAN entra en vigor y, por lo tanto, se trata de referencias temporales demasiado divergentes y, consecuentemente, incomparables. Lo que sí se pretende analizar es si el esfuerzo diplomático y el proceso de formación del consenso en la comunidad internacional en el caso del recién creado TPAN difiere

significativamente de lo que se pudo observar en el caso del Tratado de Tlatelolco.

Considerando que desde que el TPAN se abriera para la firma (julio de 2017) hasta que entrara en vigor (enero de 2021) han pasado tres años y medio, es razonable tomar en cuenta, a modo de comparación, los primeros tres años y medio de vida del Tratado de Tlatelolco. Al hacer esta comparación, se puede notar que solo 22 de los 33 Estados firmantes suscribieron el Tratado de Tlatelolco en los primeros tres años y medio después de la adopción del texto en 1967. Igualmente se observa que apenas 17 ratificaciones tardaron menos de tres años y medio en ser depositadas. Por lo tanto, se puede inferir que la ‘infancia’ del TPAN, contrariamente a la apariencia, ha sido incluso más exitosa que la del Tratado de Tlatelolco, desde el punto de vista de la rapidez con la cual los acuerdos han sido firmados y ratificados. Si bien las razones profundas detrás de esas decisiones políticas a menudo parecen inescrutables, en los siguientes dos párrafos se tratará de resaltar los dos principales factores explicativos, a reserva de tener en cuenta que la identificación de estos factores no pretende ser exhaustiva sino ofrecer un patrón flexible y amplio para la investigación de esta materia.

4.1. El ‘factor W’

Al analizar la heterogeneidad que caracteriza el panorama de las políticas de los Estados latinoamericano y caribeños en materia de desarme y no proliferación, se debe señalar que no existe un único factor que precipite la decisión de adherirse a los tratados. De hecho, hay evidencia de que esto es válido tanto en el caso del Tratado de Tlatelolco como en el caso del TPAN. Lo que sí es posible hipotetizar es que haya algunos factores causales que recurran más manifiesta y frecuentemente en el escenario de la política exterior de los países de América Latina y el Caribe. A continuación, se hipotetizará que el primero de esos factores podría denominarse ‘factor W’, o sea la influencia ejercida por Washington en las Américas. Para demostrar el impacto del ‘factor W’ se identificarán tres ejemplos de países latinoamericanos y caribeños cuya orientación en materia de no proliferación y desarme ha sido afectada por la actitud de las autoridades estadounidenses hacia la adopción de nuevos instrumentos jurídicos, es decir el Tratado de Tlatelolco y el TPAN.

Como premisa, cabe señalar que el proceso de formación de la ZLAN latinoamericana y caribeña, a través del Tratado de Tlatelolco, pudo contar con el “apoyo discreto, pero

igualmente firme de Estados Unidos”, lo que fue un “factor decisivo que vino a apuntalar el liderazgo mexicano” (Serrano, 1996)³. En este contexto, tras recordar que el Tratado de Tlatelolco nació como una respuesta original y autónoma de Latinoamérica a los riesgos y retos de la Guerra Fría a la creciente confrontación Este-Oeste y a la posibilidad de un involucramiento del continente entero en la desenfrenada carrera armamentista nuclear, ha de reconocerse que la voluntad de los Estados latinoamericanos acabó por coincidir con la de Washington de evitar que la competición nuclear llegara a producir un peligroso efecto desestabilizador en América Latina, cuyo potencial amenazador se había manifestado claramente con la crisis de los misiles soviéticos en Cuba, en octubre 1962 (Djuka, 1987).

Al revés, la postura de Washington y de sus aliados de la OTAN es de fuerte oposición al TPAN. De hecho, no solo Estados Unidos ha votado constantemente en contra de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas que aboga por la universalización del desarme nuclear a través del TPAN, sino que también

sigue exhortando a sus aliados para que no firmen ni ratifiquen el tratado.

Por lo que concierne al impacto de las relaciones bilaterales con Washington, conviene empezar mencionando el caso de Cuba, que tradicionalmente mantiene una postura política diametralmente opuesta a la de los Estados Unidos. Cuando se trataba de ratificar el Tratado de Tlatelolco, cuyo espíritu no contrastaba con la política exterior estadounidense, la Habana tardó casi 35 años en ratificar el acuerdo. Al contrario, la actitud cubana se ha demostrado mucho más condescendiente hacia el TPAN, en el que han convergido las frustraciones y ambiciones de los países del Sur Global oponiéndose al *statu quo*, cuyos principales garantes son las potencias nucleares. De hecho, no solo Cuba votó a favor, firmó y ratificó el TPAN, sino también se convirtió en uno de los participantes más entusiastas y activos de la conferencia de las Naciones Unidas en la que se negoció y adoptó el TPAN en 2017, como parece reflejarse en las palabras del Representante Permanente de Cuba ante las Naciones Unidas (2017):

Cuba considera que la adopción de una convención de prohibición es solo un paso intermedio y que estas negociaciones deberán conducir a la adopción de una Convención amplia que establezca la eliminación de las armas nucleares en un plazo de tiempo

3 El papel de México, ausente en las primeras iniciativas conjuntas, ganó importancia debido a la hesitación del régimen militar brasileño. En este contexto, el Embajador Alfonso García Robles supo aprovechar la oportunidad, llenando el vacío diplomático con el liderazgo mexicano.

determinado y bajo estricta verificación internacional.

Por lo tanto, es posible afirmar que, en el caso cubano, el ‘factor W’ se refleja en términos de antiamericanismo sobre la orientación de las autoridades de la Habana, en relación con los acuerdos internacionales en el ámbito del desarme nuclear.

El segundo caso en el que las relaciones con Washington juegan un papel de suma trascendencia es el de Brasil. Bajo la actual presidencia de Jair Bolsonaro, Brasil ha experimentado un significativo acercamiento a las posiciones del presidente norteamericano Donald Trump, en el marco de una fuerte politización e ideologización de la agenda política bilateral (Gonçalves y Teixeira, 2020). Por un lado, como varios analistas señalaron, la política exterior de Bolsonaro ha mantenido una cierta continuidad respecto de la de su predecesor Michel Temer, quien asumió el cargo en agosto de 2016 después del *impeachment* de Dilma Rousseff. Más específicamente, la pretensión de impulsar una política exterior ‘desideologizada’, el alejamiento de los tradicionales aliados del *Partido dos Trabalhadores* (PT) y la adopción de una política económica neoliberal, representan el hilo en común entre la presidencia actual y la anterior, en discontinuidad con los antecedentes gobiernos de Dilma y Lula. Sin embargo, como señala Almeida (2019), cabe resaltar que la política exterior

de Bolsonaro se ha caracterizado por una ruptura de los procedimientos diplomáticos normales con respecto a la de Temer, especialmente si se compara con la importante tradición y profesionalidad del *Itamaraty* (Sorato, 2020). Este aspecto debe tomarse en cuenta para entender la evolución de la posición brasileña con respecto al TPAN, ya que, bajo la presidencia de Temer, Brasil votó a favor y firmó el Tratado, mientras que, bajo la actual presidencia de Bolsonaro, está haciendo tiempo antes de tomar una decisión respecto a la ratificación. Por consiguiente, en relación con el tema de la adhesión al TPAN, parece haber una clara discontinuidad entre el gobierno Temer y el de Bolsonaro; discontinuidad que hunde sus raíces en las relaciones entre el Palacio del Planalto y la Casa Blanca, debido al alineamiento de Bolsonaro con la posición de Trump. Ahora, tras la elección de Biden como Presidente de Estados Unidos, aún queda por ver si este cambio político en el gobierno norteamericano producirá una discontinuidad radical o trivial en las relaciones brasileño-estadounidenses y cómo eso se repercutirá sobre la posición asumida por el *Itamaraty* respecto del TPAN.

4.2. El factor ‘I’

Más allá de las contingencias políticas y de la calidad de las relaciones con Washington, ha de señalarse que la toma de decisiones o compromisos

en el ámbito de desarme y no proliferación nuclear siempre está indisolublemente conectada con los intereses fundamentales de seguridad del Estado. Como es una cuestión de vital trascendencia, conviene aclarar que la definición de la política del Estado en materia de armas nucleares (armarse o no armarse, vincularse o no vincularse) no solo determina y está determinada por los intereses de seguridad nacional, sino que determina y está determinada principalmente por la identidad nacional, es decir, por aquellos “elementos objetivos sobre los cuales se asienta el sentimiento de pertenencia a una comunidad” (Talavera Fernandez, 1999 citado por Canela et al., 2020). La literatura académica acerca de la relación entre la identidad nacional y los asuntos de política exterior en el campo del armamento nuclear se ha enriquecido notablemente gracias a las

contribuciones de los investigadores que adoptan la perspectiva constructivista o crítica. Ellos han producido varios trabajos de análisis no solo sobre las potencias nucleares, sino también sobre los demás Estados. No se trata de una expresión doctrinaria unívoca sino de un debate académico con muchos matices y en constante evolución. En este contexto, cabe señalar el excelente trabajo de investigación realizado por Jacques Hymans (2006), cuya esquematicidad nos permite comprender mejor la relevancia del ‘factor I’ en las escojas nucleares de los principales actores latinoamericanos. De hecho, en el ámbito de lo que él define como “psicología de la proliferación”, Hymans profundiza el tema de las relaciones entre las escojas nucleares y la identidad nacional a través de un esquema muy sencillo (Tabla N°2).

Tabla N° 2
Cuatro modelos ideal-típicos de concepción de la identidad nacional en relación con las escojas nucleares

	Dimensión de la solidaridad	
Dimensión del estatus	‘Nosotros y ellos’	‘Nosotros contra ellos’
Nos consideramos iguales o superiores a ellos (en términos de poder relativo)	‘Deportivamente’ nacionalistas	Nacionalistas contestatarios
Nos consideramos inferiores a ellos (en términos de poder relativo)	‘Deportivamente’ subalternos	Subalternos contestatarios

Fuente: elaboración y traducción propia con base en la Tabla 2.1 de: *Hymans, Jacques (2006). “The Psychology of Nuclear: Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy”, Cambridge University Press, p. 25.*

De este esquema se desprende que, según lo planteado por Hymans, las dos variables que determinan la concepción de la identidad nacional son la consideración que el Estado tiene de sí mismo (léase “dimensión del estatus”) y el sentido de pertenencia o de otredad que caracteriza la percepción del estado hacia el orden nuclear existente (léase “dimensión de la solidaridad”). Sin querer aplicar el esquema de arriba de forma dogmática y evitando inútiles categorizaciones maniqueas de los Estados, lo que sí se puede observar es que algunas actitudes de los Estados latinoamericanos y caribeños más recalcitrantes hacia la adopción del TPAN y, anteriormente, del Tratado de Tlatelolco, fueron significativamente influenciadas por el ‘factor I’. Por lo tanto, partir de una tipificación de este tipo nos permite especular sobre la etiología identitaria de dichos comportamientos.

Tras exponer esas premisas metodológicas, hace falta evaluar si el esquema de Hymans se podría aplicar a algunos de los Estados latinoamericanos y caribeños, dedicando especial atención a aquellos que aún no han firmado y ratificado el TPAN. En primer lugar, es posible colocar el proceso negociado que condujo hasta la adopción y entrada en vigor del TPAN en en el perímetro conceptual definido por el esquema de Hymans, ya que dicho proceso se ha caracterizado por una transición identitaria de los países que ocupan una posición subalterna en el orden nuclear global

(estados no nucleares según el Tratado de No Proliferación y muchos de los cuales no tienen suficiente capacidad tecnológica para desarrollar su propio programa nuclear militar) de una actitud ‘deportiva’ (aceptación de las reglas del juego definidas por las potencias nucleares) hacia una actitud contestataria, debido principalmente a su frustración ante la lentitud del desarme. Sin embargo, esta actitud incrementalmente oposicional con respecto a *statu quo* no se ha traducido en la decisión de dejar de aceptar las reglas fundamentales de la no proliferación, sino en un llamamiento a universalizar la estigmatización en el marco del régimen existente (TNP). De así ser, la actitud contestataria se inscribe en la definición identitaria del recién establecido grupo de Estados que forman parte del TPAN.

En segundo lugar, al considerar la relevancia del ‘factor I’, debe recibir atención destacada el caso de Argentina, país con ambición de ser potencia regional y que, en los últimos años de la dictadura militar (1976–1983), llegó a poner en marcha su propio programa nuclear con finalidad bélica con el desarrollo del misil balístico de alcance intermedio Cóndor II (Blinder y Hurtado, 2018). Los investigadores Daniel Blinder y Diego Hurtado han demostrado que el programa nuclear argentino ha revestido durante muchos años una especial importancia respecto del impacto de la identidad nacional sobre

la actuación del país en el contexto geopolítico internacional, puesto que se ha tratado de un caso de estudio avanzado de desarrollo nuclear en un contexto semiperiférico que se llevó a cabo contra la voluntad de las potencias nucleares. Además, según Blinder y Hurtado (2018):

A nivel internacional, el régimen militar argentino debió soportar fuertes presiones, tanto en lo referente al desarrollo nuclear como respecto a las violaciones de derechos humanos. Recordemos que Argentina no había ratificado el Tratado de Tlatelolco y se había abstenido de firmar el Tratado de No Proliferación (TNP). Sin embargo, el objetivo de completar el ciclo de combustible nuclear mantuvo su vigencia, a pesar de la tenaz oposición de algunas potencias nucleares, especialmente Estados Unidos.

En vista de esta contextualización histórica, es posible inferir que en los años de la dictadura militar, Argentina pertenecía a la categoría de los estados ‘nacionalistas contestatarios’ donde, según el esquema de Hymans, el riesgo de que se tome la decisión política de adquirir su propio arsenal nuclear es el más elevado. Por último, hay que subrayar la relevancia de la Guerra de las Islas Malvinas en la definición de la identidad nacional y en la evolución del peso estratégico del programa nuclear de

Argentina, especialmente considerando que aquel alcanzó su punto de mayor aceleración en 1983, precisamente en respuesta a la derrota de las fuerzas armadas argentinas en el Atlántico Sur.

Tras la vuelta a la democracia, el plan de enriquecimiento de uranio para fines armamentísticos empezó su desaceleración y, después de haber sido objeto de tensiones políticas durante toda la presidencia de Alfonsín, fue definitivamente terminado por el presidente Menem. Si, por un lado, el cambio posautoritario puso fin a las aspiraciones nucleares argentinas, lo que ha seguido representando un elemento de continuidad es la centralidad de la cuestión de las Islas Malvinas en la identidad nacional argentina. De hecho, la relación entre el conflicto de las Islas Malvinas y la tecnología nuclear para usos bélicos está grabada en la memoria de los más altos círculos militares y políticos argentinos, debido especialmente a la convicción de muy amplios sectores de que las fuerzas británicas en el conflicto del Atlántico Sur disponían de armas nucleares y emplearon submarinos de propulsión nuclear (Gros Espiell, 1985). A confirmación de la ininterrumpida centralidad del tema, cabe notar que en 2013 se ha presentado ante el Senado argentino un proyecto de declaración en el que se solicitaba la expresión del “más enérgico repudio” y “la preocupación por las maniobras realizadas a través de submarinos, por el Reino

Unido en la zona del Atlántico Sur, en flagrante violación del Tratado de Tlatelolco” (Senado de la Nación Argentina, 2013), ya que “el secretario de Relaciones Exteriores de la Argentina ante la Conferencia de Desarme de la ONU, Eduardo Zuain, el 25 de febrero de 2013, en la primera jornada de sesiones de la misma, acusó al Reino Unido de transportar en submarinos armamento nuclear a las Malvinas y violar así los tratados internacionales que establecen que esta zona debería estar desnuclearizada” (Senado de la Nación Argentina, 2013). Además, en febrero de 2021, el gobierno argentino expresó su “grave preocupación” por una información surgida de la cuenta oficial de *twitter* del *Commander Submarine Force Atlantic* de Estados Unidos, “por la cual se señala que recientemente habrían operado con apoyo británico en el Atlántico Sur, ‘demostrando el alcance global de ambas naciones’” (Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, 2021).

Todo lo anteriormente mencionado no quiere traducirse en una previsión de que Argentina no firme y ratifique el TPAN en un futuro cercano, puesto que el país está plenamente integrado en los procesos diplomáticos multilaterales promovidos por las Naciones Unidas en el ámbito del desarme y, de hecho, es un argentino el Director General del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), el Embajador Rafael Grossi.

Más bien, las citadas informaciones tienen por objetivo hacer hincapié en la relevancia de ciertas cuestiones identitarias cuando se trata de explicar la posición política asumida, hasta el momento, por las autoridades de Buenos Aires, identificando ciertos factores identitarios que posiblemente impidan una decisión de vincularse jurídicamente sin ser en pie de reciprocidad con el Reino Unido.

Por último, es oportuno considerar si el ‘factor I’ juega un papel relevante en las escojas políticas de estados caribeños como Bahamas, Barbados y Haití, cuyos representantes diplomáticos no firmaron el TPAN. Se trata de tres países cuyo principal socio comercial es marcadamente Estados Unidos, que representa el destino del 25,7% de las exportaciones de Bahamas, el 24,6% de Barbados y el 82,9% de Haití (datos de 2018)⁴. Resalta especialmente el dato de Haití, cuyo pueblo se encuentra en una condición de grave vulnerabilidad por los muchos desastres naturales y humanos que pasaron en la isla (el brote de cólera y el terremoto de 2010; el huracán Matthew de 2016; la persistente plaga de la corrupción, y ahora la pandemia de Covid-19). En el contexto de esta profunda vulnerabilidad, se ha establecido una muy remarcable

4 Datos de OEC, Base de datos: BACI HS6 REV. 1992 (1995–2018), disponible en: <https://oec.world/en>. Fecha de la consulta: 31.01.2021.

dependencia presupuestaria del gobierno haitiano de los fondos procedentes de los donantes internacionales, que trajo aparejada una muy estrecha relación comercial entre ellos⁵. Esa dependencia financiera se inscribe en el marco de lo que algunos académicos haitianos describen como una “relación neocolonial” entre Port-au-Prince y Washington. De hecho, si ya en 2006 el economista haitiano Fritz Deshomme, adoptando una perspectiva económico-histórica, definió a Haití como “una nación descuartizada” entre un “proyecto estadounidense” y un “plan nacional” (Deshomme, 2006), su conciudadano, el sociólogo y politólogo Camille Chalmers (2019) alegó que

5 Los principales donantes internacionales son USAID (210 millones de dólares en 2019, 255 millones de dólares en 2018) y la Unión Europea y sus Estados Miembros (186 millones de dólares en 2018, 50 millones de dólares en 2019). Datos disponibles en línea: <https://results.usaid.gov/results/country/haiti?fiscalYear=2019> y https://euaidexplorer.ec.europa.eu/content/explore/recipients_en. Fecha de las consultas: 01.02.2021.

el poder del actual gobierno haitiano de Jovenel Moise está fundado en el apoyo de una oligarquía de familias y de Estados Unidos. En los años de la presidencia de Trump, añadió Chalmers, este apoyo se ha incluso reforzado, debido no solo a una alianza ideológica, sino también a la necesidad de obstaculizar los cambios políticos radicales solicitados por los cada vez más activos movimientos populares y por la necesidad de actuar según la estrategia del *divide et impera* hacia los antiguos aliados de Venezuela. Por esta razón, considerando que el papel prominente de Estados Unidos en la región caribeña influye significativamente sobre el carácter identitario de los gobiernos de Bahamas, Barbados y Haití, en términos de actuación internacional y alineamiento geopolítico, es posible inferir que las cancillerías de esos países posiblemente prefieran sacrificar ciertas reivindicaciones contestatarias, incluso en el ámbito del desarme nuclear, en nombre de la preservación de las citadas relaciones.

5. POTENCIAL LATINOAMERICANO EN EL FUTURO DEL TPAN

Aunque los párrafos anteriores describieron una imagen heterogénea de las posiciones asumidas por los Estados latinoamericanos y caribeños ante la ratificación del TPAN, conviene resaltar que, como se ha mencionado al principio, hay evidencias de que esta región del mundo ha sido y

sigue siendo pionera en el ámbito del desarme nuclear. A continuación, se expondrán brevemente dos posibles interpretaciones sobre el valor añadido de la aportación latinoamericana y caribeña para universalizar la estigmatización de las armas nucleares. Se trata de dos planteamientos que no

son mutuamente excluyentes y que tienen por objetivo contextualizar los efectos directos e indirectos esperados del TPAN.

5.1. Efecto ‘bola de nieve’

En primer lugar, la esperanza y el principal objetivo de los promotores del TPAN es que el tratado logre construir una presión social internacional, tanto por medio de los Estados como por medio de las redes transnacionales de activismo antinuclear, en la dirección de universalizar el estigma sobre el uso, la amenaza, la posesión e incluso la mera existencia de las armas nucleares. En este sentido, el diplomático chileno Hellmut Lagos ha dado en el clavo afirmando que “el nuevo Tratado de Prohibición, incluso sin la participación y la adhesión de las potencias nucleares constituirá, de todos modos, un importante hito, especialmente en relación con la estigmatización y deslegitimación de las armas nucleares a los ojos de los ciudadanos de potencias nucleares y de aquellos que se encuentran bajo el paraguas nuclear de una de esas potencias” (Lagos, 2016). Algunos expertos se refirieron a esto utilizando la imagen evocadora de la ‘bola de nieve’, ya que se trata de un proceso que pretende involucrar un conjunto cada vez más amplio de actores internacionales, no solamente a nivel gubernamental y diplomático, sino también en la sociedad civil y en las instituciones privadas. Por

analogía, esa fue precisamente una de las fortalezas de la Convención sobre las Municiones en Racimo adoptada en Dublín en mayo de 2008, cuyas disposiciones prohibieron a las empresas de los Estados partes hacer negocios con entidades materialmente involucradas en la producción de municiones en racimo⁶. Para que el sector financiero perciba la presión social, internalice los objetivos de dicha Convención y contribuya al reconocimiento colectivo del valor normativo de sus disposiciones, la organización no gubernamental holandesa PAX promueve la campaña internacional de concientización “*Stop Explosive Investments*”, que consiste principalmente en la publicación anual de dos listas, “*Hall of Fame*” y “*Hall of Shame*”, que enumeran las entidades de crédito que se destacaron positiva o negativamente por haber invertido o no sus capitales en las empresas productoras de municiones en racimo. Lo mismo se está experimentando en el ámbito del TPAN, con la nueva campaña de concientización pública impulsada por PAX bajo el eslogan “*Don’t Bank the Bomb*”, que ya ha logrado un

6 El fundamento jurídico de las citadas restricciones se halla en el Art. 1 (c) de la Convención sobre las Municiones en Racimo adoptada en Dublín el 30 de mayo de 2008: “1. Cada Estado Parte se compromete a nunca, y bajo ninguna circunstancia: [...] (c) Ayudar, alentar o inducir a nadie a participar en una actividad prohibida a un Estado Parte según lo establecido en la presente Convención”.

cierto éxito: por ejemplo, el principal grupo bancario de Bélgica KBC sintió inmediatamente la necesidad de justificar sus inversiones en una entidad británica relacionada con el programa nuclear del Reino Unido y el grupo alemán *Deutsche Bank* anunció la reducción de sus inversiones en las empresas productoras de armas nucleares (Sauer y Reveraert, 2018). Desde este punto de vista, según el informe ‘*Shorting Our Security*’ publicado por ICAN y PAX en 2019, las instituciones financieras con sede en los países latinoamericanos y caribeños tienen las manos limpias y ninguna de ellas es enumerada entre los principales financiadores de las empresas que producen armas nucleares⁷. Esto demuestra que a los gobiernos de Latinoamérica les resultaría menos oneroso ponerse al frente del antinuclearismo global, incluso desde el punto de vista de las relaciones con sus sectores financieros. De ser así, Latinoamérica, que se convirtió en la

primera región desnuclearizada en el mundo a través del Tratado de Tlatelolco, seguiría siendo pionera en el campo del desarme nuclear por medio de la adhesión al TPAN, teniendo en cuenta que el involucramiento de la sociedad civil y de los demás agentes no gubernamentales representa el principal elemento de novedad.

5.2. Construcción del discurso *contrahegemónico*

La adecuada comprensión del proceso diplomático, político y social orientado a reforzar el instrumento jurídico sobre la proscripción de las armas nucleares exige dedicar algo de atención no ya solo a lo que atañe el involucramiento incremental de Estados miembros y promotores no gubernamentales, sino también a la capacidad de replantear el discurso sobre la cuestión del desarme nuclear en discontinuidad con la tradicional narración del desarme “paso a paso” impulsada por las potencias nucleares y los aliados de la OTAN. En este contexto, para ser eficaz, el replanteamiento del discurso tiene que ofrecer una alternativa convincente al modelo que pretende substituir. Entre las varias interpretaciones doctrinales, ha de recibir atención destacada el argumento de que la alternativa ofrecida por el TPAN se funda en un enfoque humanitario, alejándose del paradigma técnico-securitario históricamente propuesto por las potencias nucleares. Este nuevo enfoque,

7 En el único país latinoamericano cuyas empresas invirtieron sus capitales en empresas involucradas en la producción de armas nucleares es Chile (inversión de 19,7 millones de dólares de Empresas Juan Yarur en General Dynamics, que está involucrada en la producción de componentes para el programa nuclear británico ‘*Trident*’). Véase el informe “Shorting Our Security” publicado por ICAN y PAX en junio de 2019 en el ámbito de la campaña de conscientización “*Don’t Bank on the Bomb*”, disponible en: https://www.dont-bankonthebomb.com/wp-content/uploads/2019/06/2019_HOS_web.pdf. Fecha de la consulta: 02.02.2021.

que surgió a partir de la Iniciativa Humanitaria de 2010, es precisamente el resultado de la constatación por parte de una gran mayoría de los Estados no nucleares, frustrados ante la lentitud del desarme, de que el único sendero creíble para alcanzar el objetivo de un mundo desnuclearizado ha de fundarse en el repudio total y definitivo de esas armas, debido a las “consecuencias humanitarias catastróficas que resultaría de una detonación nuclear” (Conferencia de Estados Partes del TNP, 2010)⁸.

Según la concepción crítica neogramsciana desarrollada por el académico Nick Ritchie de la Universidad de York, el orden nuclear global constituye, con sus capacidades materiales, institucionales e ideológicas, “la estructura hegemónica del poder nuclear” (Ritchie, 2019). Así, el TPAN se inscribe en el marco una actuación contrahegemónica, basada en la construcción de un discurso contrahegemónico. En este contexto, conviene señalar que la sociedad y los Estados latinoamericanos pueden desempeñar un papel importante desde el punto de vista de la consolidación y recepción proactiva del discurso contrahegemónico antinuclear por al menos dos razones. En primer lugar, cabe recordar la influencia y la

popularidad que ciertos patrocinadores del nuevo enfoque humanitario tienen en América Latina. Entre ellos, el Papa Francisco, cuya popularidad es muy elevada en todos los países de la región⁹, en su visita oficial en Hiroshima advirtió que “el uso de la energía atómica con fines de guerra es inmoral” (Papa Francisco, en prensa, 2019) y, consecuentemente, dio impulso a la actuación de la diplomacia vaticana en favor del TPAN. En segundo lugar, es oportuno destacar que los Estados latinoamericanos ya se han encaminado por la ruta de la construcción de un discurso contrahegemónico a través del citado enfoque humanitario, ya que todos ellos (incluso Argentina, Brasil y los que aún no ratifican el TPAN), suscribieron la Iniciativa Humanitaria impulsada por el gobierno de Austria en 2015, donde se enfatizó la inaceptabilidad moral de las “consecuencias humanitarias” del uso de armas nucleares y, por consiguiente, de su posesión (Ministro de Asuntos Exteriores de Austria, 2015). Por añadidura, fue un Estado latinoamericano —México—, quien recogió el testigo de Austria y asumió la responsabilidad de organizar la Segunda Conferencia Internacional sobre las Consecuencias Humanitarias de las Armas Nucleares en Nayarit, en febrero de 2014.

8 Texto original en inglés: “[...] the catastrophic humanitarian consequences that would result from the use of nuclear weapons [...]”.

6. CONCLUSIÓN

Como ha declarado el Secretario General de las Naciones Unidas António Guterres, el mundo está empezando “un nuevo capítulo en la esfera del desarme nuclear” (Guterres, en prensa, 2021) y la entrada en vigor del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN) representa un estímulo muy fuerte para este nuevo comienzo. En este artículo se ha abordado la cuestión del papel de los Estados latinoamericanos y caribeños en el complejo proceso político-diplomático que condujo hasta la firma, ratificación y entrada en vigor del TPAN, partiendo del supuesto de que el legado histórico de esta región del mundo en la esfera del desarme le otorga una imagen pionera, debido al primado temporal del Tratado de Tlatelolco. En este contexto, se ha comprendido que hay significativas diferencias entre las condiciones históricas y políticas en las que se llevó a cabo la adopción del Tratado de Tlatelolco y las condiciones actuales en las que el TPAN está dando sus primeros pasos. Es decir, no solo existe una actitud diferente de Washington

(apoyo en el caso del Tratado de Tlatelolco, oposición firme en el caso del TPAN, con las relativas repercusiones), sino también un diferente grado de involucramiento de los actores no gubernamentales, cuya influencia se ha incrementado exponencialmente. Esta influencia se ha sumado a una ola de tomas de posición a nivel gubernamental por parte de la mayoría de los Estados no nucleares, cuya actitud ha sido notablemente influenciada por la concepción de la identidad nacional en la esfera nuclear. Por lo tanto, se ha demostrado que no hay un solo factor que precipite las escojas nucleares de los Estados latinoamericanos y caribeños (incluso la decisión de ratificar o no el TPAN), sino que es un proceso caracterizado por una etiología multifacética que incluye factores históricos, políticos y diplomáticos de naturaleza tanto contingente como estructural. Lo que sí constituye un hilo conductor entre la posición asumida por los Estados latinoamericanos y caribeños ante el Tratado de Tlatelolco y el actual “nuevo capítulo”, es el potencial para seguir desempeñando un rol de vanguardia en la esfera del desarme nuclear, que ahora puede traducirse en la construcción colectiva de un discurso antinuclear contrahegemónico e innovador.

9 Según la encuesta ‘Global Leaders’ realizada por Gallup International en 2017, el 80% de los argentinos, 77% de los brasileños, 89% de los colombianos, 76% de los ecuatorianos y 74% de los mexicanos afirman que ven favorablemente el Sumo Pontífice). Encuesta disponible en: https://www.gallup-international.com/wp-content/uploads/2017/12/2017_Global-Leaders.pdf. Fecha de la consulta: 02.02.2021.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea General de las Naciones Unidas (1961). Resolución 1652(XVI) “Consideración de África como zona desnuclearizada”, A/RES/1652(XVI), disponible en: [https://undocs.org/es/A/RES/1652\(XVI\)](https://undocs.org/es/A/RES/1652(XVI)), fecha de la consulta: 15.02.2020.
- Asamblea General de las Naciones Unidas (2017). Votación sobre ‘Proyecto de tratado sobre la prohibición de las armas nucleares’, A/CONF.229/2017/L.3/Rev.1., disponible en: https://s3.amazonaws.com/unoda-web/wp-content/uploads/2017/07/A.Conf_.229.2017.L.3.Rev_.1.pdf, fecha de la consulta: 29.01.2021.
- Bartolomé, M. (2018). “La Seguridad Internacional Contemporánea: contenidos temáticos, agenda y efectos de su ampliación”. *Relaciones Internacionales*, Vol. 27 Núm. 55, pp. 123-145.
- Blinder, D. y Hurtado, D. (2018). “Elementos históricos para entender la geopolítica de la tecnología nuclear en Argentina en la década de 1980”. *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, Vol. 14, Núm. 2, pp. 201-222.
- Conferencia de Examen de los Estados Partes del Tratado de No Proliferación Nuclear (2010). Documento Final: Vol. I, Parte I y II, NPT/CONF.2010/50, Nueva York, 2010, p. 12, disponible en: [https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20\(VOL.I\)](https://undocs.org/NPT/CONF.2010/50%20(VOL.I)), fecha de la consulta: 02.02.2021.
- Convención sobre Municiones en Racimo (2008). Hecha en Dublín el 30 de mayo de 2008, en vigor desde el 1 de agosto de 2010, 2688 UNTS 39, disponible en: <https://treaties.un.org/doc/Publication/CTC/26-6.pdf>, fecha de la consulta: 02.02.2021.
- EuroNews (2019). “El Papa pide el desarme nuclear” (en prensa), 24.11.2019. Disponible en: <https://es.euronews.com/2019/11/24/el-papa-pide-el-desarme-nuclear>, fecha de la consulta: 02.02.2021.
- Julius, D. (1987). “El impacto del Tratado de Tlatelolco en la relación Este-Oeste en el campo del desarme”. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 15, Abr-Jun 1987.
- Deshommes, F. (2006). “Haïti–La nation Écartelée–Entre «Plan Américain» et Projet national”, Éd. Cahier Universitaires.
- Docherty, B. (2020). “From Obligation to Action: Advancing Victim Assistance and Environmental Remediation at the First Meeting of States Parties to the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons. *Journal for Peace and Nuclear Disarmament*, Vol. 3 Núm. 2, 253-264.
- Duarte, S. (2019). “A liderança brasileira no desarmamento nuclear” (en prensa), A Folha de São Paulo, 26.09.2019, disponible en: <https://www1.folha.uol.com.br/opiniao/2019/09/a-lideranca-brasileira-em-desarmamento-nuclear.shtml>, fecha de la consulta: 20.01.2021.
- Goldblat, J. (1997). Nuclear-Weapons-Free Zones: a History and

- Assessment. *The Nonproliferation Review/Spring-Summer 1997*, Vol. 4, Núm. 3.
- Gonçalves, W. & Teixeira, T. (2020). “Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações Brasil-EUA”. *Sul Global*, Vol. 1, Núm 1, 2020, pp. 192-211.
- Gros Espiell, H. (1985). “El conflicto bélico de las Malvinas, las armas nucleares y el Tratado de Tlatelolco”. *Rivista di Studi Politici Internazionali*, Enero-Marzo 1985, Vol. 52, Núm. 1, p. 63-80.
- Hymans, J. (2006). “The Psychology of Nuclear Proliferation: Identity, Emotions, and Foreign Policy”. Cambridge University Press, pp. 16-46;
- Lagos, H. (2016). “Disarmament and Deterrence: Bridging the Divide”, Ensayo presentado en ocasión de la Quinta Conferencia de la Unión Europea sobre No Proliferación y el Desarme (3 de Noviembre de 2016);
- Oliveira Moreira, D. (2020). “As semelhanças entre os governos de Temer e Bolsonaro na política externa (2016-2019)”. *Revista NEIBA*, Vol. 9, 2020, p. 1-19;
- Ritchie, N. (2019). “A hegemonic nuclear order: Understanding the Ban Treaty and the power politics of nuclear weapons”. *Contemporary Security Policy*, Vol. 40, Núm. 4, pp. 409-434.
- República Argentina (2021). Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Información para la Prensa N°: 037/21. Comunicado disponible en: <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/preocupacion-argentina-por-submarino-de-eeuu-que-opera-en-el-atlantico-sur-con> . Fecha de la consulta: 15.02.2021.
- República Argentina (2018). Intervención del Representante Permanente de la República Argentina Embj. Martín García Moritán, hecha en Nueva York el 22 octubre de 2018 en el debate estructurado de la Primera Comisión de las Naciones Unidas. Disponible en: <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/11/state-statement-by-argentina-nw.pdf> fecha de la consulta: 29.01.2021.
- República Argentina (2013). Senado de la Nación, Proyecto de Declaración S-0238/13 presentado por el honorable diputado Rolando A. Bermejo el 20 de marzo de 2013.
- República de Austria (2015). Declaración Conjunta sobre las Consecuencias Humanitarias de las Armas Nucleares pronunciada por el Ministro de Asuntos Exteriores de Austria ante la Conferencia de Examen de los Estados Partes del Tratado de No Proliferación, 28 de abril de 2015, disponible en: https://www.un.org/en/conf/npt/2015/statements/pdf/humanitarian_en.pdf fecha de la consulta: 02.02.2021.
- República de Chile (2021). Presidencia de la República, Mensaje del Presidente de la República n. 500-368 del 4 de enero de 2021 dirigido a la Cámara de Diputados de Chile.
- República de Cuba (2017). Intervención de la Embajadora Anayansi Rodríguez Camejo, Representante Permanente de Cuba ante las Naciones Unidas en el

- Segmento de Alto Nivel de la Conferencia de Naciones Unidas para negociar un instrumento legalmente vinculante que prohíba las armas nucleares y conduzca a su total eliminación, 27 marzo de 2017.
- República Federativa de Brasil (2019). Cámara de Diputados, Comisión de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, solicitud REQ 82/2019 CREDN presentada el 19 junio de 2019 por el diputado Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PSL/SP). Disponible en: <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/2208827>, fecha de la consulta: 29.01.2020.
- Robinson, D. (1970). The Treaty of Tlatelolco and the United States: A Latin American Nuclear Free Zone. *The American Journal of International Law*, Vol. 64, Núm. 2 (Apr., 1970), pp. 282-309.
- Sauer, T. & Reveraert, M. (2018). “The potential stigmatizing effect of the Treaty on the Prohibition of Nuclear Weapons”. *The Nonproliferation Review*, p. 17.
- Serrano, M. (1996). El Tratado de Tlatelolco: la contención de la amenaza nuclear en América Latina. *Revista Mexicana de Política Exterior*, Núm. 50, pp. 34-49.
- Torrellas, M. (2019). “Haitíl Camille Chalmers: ‘Hacia una plataforma mínima para un gobierno de transición’”, en prensa, 06.11.2019, Brasil de Fato, disponible en: <https://www.brasildefato.com.br/2019/11/06/haitior-camille-chalmers-hacia-una-plataforma-minima-para-un-gobierno-de-transicion>; fecha de la consulta 31.01.2021;
- UN News (22-01-2021) “Guterres hails entry into force of treaty banning nuclear weapons” (en prensa). Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2021/01/1082702>, fecha de la consulta: 02.02.2021.
- Vicente Canela, A. & Moreno Ramos, M.T. (2009). “Identidad nacional: planteamiento y evaluación de un modelo estructural”. *Revista Obets*, Núm. 3-2009, pp. 19-30.

