

LIMITAR LAS ARMAS.  
SOBRE LA FORMULACIÓN DE NORMAS  
INTERNACIONALES EN CONTRA DE LA  
PROLIFERACIÓN NUCLEAR DE AMÉRICA LATINA<sup>1</sup>

LIMITING WEAPONS: CRAFTING INTERNATIONAL  
NUCLEAR NONPROLIFERATION STANDARDS  
FROM LATIN AMERICA

LIMITER LES ARMES: LA FORMULATION DE NORMES  
INTERNATIONALES CONTRE LA PROLIFÉRATION  
NUCLÉAIRE EN AMÉRIQUE LATINE

J. LUIS RODRÍGUEZ AQUINO  
*The Johns Hopkins University*  
jrodri33@jhu.edu

O el mundo acaba con las armas nucleares o  
las armas nucleares acaban con el mundo.

GUSTAVO DÍAZ ORDAZ, 1965<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Parte de esta investigación la llevé a cabo en el Archivo Histórico “Genaro Estrada” (AGE) en julio de 2016. El archivo forma parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, ubicado en la capital del país. La elaboración de este proyecto se hizo posible gracias a la financiación y al apoyo del Programa de Estudios Latinoamericanos y del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Johns Hopkins. La otra parte de mis pesquisas las obtuve del Archivo Diplomático del Centro de Documentación e Investigación de Historia Contemporánea Brasileña en la Fundación Getulio Vargas (FGV), en Río de Janeiro, Brasil, de junio a agosto de 2017. El FGV São Paulo hizo posible este proyecto por medio de la Beca de Seguridad Nacional, con fondos de la Fundación Stanton.

<sup>2</sup> Expresidente de México, citado en Alfonso García Robles, “La desnuclearización de América Latina”, *Foro Internacional*, vol. 6, núm. 2 (1966), p. 339.

**RESUMEN:** Tras los bombardeos nucleares de Hiroshima y Nagasaki y la Crisis de los Misiles en Cuba, los países de América Latina crearon un marco común para la seguridad nuclear y una zona libre de armas nucleares mediante el Tratado de Tlatelolco. México, potencia media, surgió como líder de las negociaciones y, posteriormente, los diplomáticos mexicanos se valieron de Tlatelolco para participar activamente en la formulación de normas e instituciones nucleares internacionales. ¿Cómo pudo una potencia media, con capacidades limitadas en las jerarquías de poder, ejercer influencia en la gobernanza nuclear? México aprovechó estratégicamente la coalición latinoamericana y las normas nucleares como una manera de ampliar su influencia en las negociaciones internacionales.

*Palabras clave:* Mexico; potencia media; negociaciones nucleares; orden liberal internacional; jerarquías internacionales.

**ABSTRACT:** After the nuclear bombings of Hiroshima and Nagasaki and the Cuban Missile Crisis, the countries in Latin America created a communal framework for nuclear security and a nuclear-free zone through the Tlatelolco Treaty. Mexico, a middle power, emerged as the leader of the negotiations and Mexican diplomats later used Tlatelolco to actively participate in the formulation of international nuclear norms and institutions. How did a middle power, with limited capacities in the hierarchies of authority, influence global nuclear governance? Mexico strategically used the Latin American coalition and the nuclear standard as a way of amplifying its influence in the international negotiations.

*Keywords:* Mexico; middle power; nuclear negotiations; liberal international order; international hierarchies.

*Traducción de* GONZALO CELORIO MORAYTA

**RÉSUMÉ :** À la suite des bombardements atomiques d'Hiroshima et de Nagasaki, puis de la crise des missiles de Cuba, les pays latinoaméricains ont adopté une stratégie commune pour la sécurité, visant à établir une zone exempte d'armes nucléaires par le biais du traité de Tlatelolco. Le Mexique, qui est une puissance moyenne, s'est placé à la tête des négociations, et les diplomates mexicains ont désormais utilisé ce traité-là pour consolider des institutions internationales et des normes en cette matière. Comment se fait-il que ce pays, dont les capacités sont limitées face aux grandes puissances, ait pu influencer la gouvernance mondiale concernant les armes nucléaires? La stratégie du

Mexique s'est appuyée sur sa condition de pays latinoaméricain et lui a permis d'augmenter son influence sur les négociations en question.

*Mots clefs:* Mexique, puissance moyenne, ordre libéral mondial, hiérarchies internationales.

*Traducción de* BERNARDO MABIRE

Fecha de recepción: julio de 2018

Fecha de aceptación: marzo de 2019

La torre de Tlatelolco está ubicada en uno de los barrios más diversos de la Ciudad de México. Un sitio arqueológico azteca, una iglesia católica erigida alrededor de 1610 y un complejo masivo de viviendas construido en 1964 circundan el edificio que alguna vez fuera el más alto, cuando se inauguró en 1966. Esta vista ecléctica se constituyó en escenario de las negociaciones que llevaron a la creación de un tratado, en 1967, que propuso la Zona Libre de Armas Nucleares de América Latina. El Tratado de Tlatelolco –tratado para la prohibición de armas nucleares en América Latina y el Caribe– refleja la heterogeneidad del área donde se encontraba la Secretaría de Relaciones Exteriores en la Ciudad de México. La iniciativa representa la combinación de los intereses diversos, y a veces contradictorios, de los signatarios latinoamericanos. Los países, especialmente los diplomáticos mexicanos en su papel de principales negociadores, tuvieron que conciliar dos consecuencias potenciales del Tratado, el cual podía limitar la hegemonía estadounidense y reducir el peligro nuclear en la región, pero también paralizar el monopolio nuclear de Estados Unidos en el continente.

Los debates en Tlatelolco tenían suficiente poder como para afectar el orden mundial nuclear. Por primera vez, una región generaba un marco comunitario para la seguridad nuclear y constituía un espacio libre de armas nucleares. Los signatarios se adentraron en un complicado proceso para es-

tablecer prioridades de seguridad, conciliar intereses y efectuar compromisos, un rumbo que sentó el precedente para la sociedad mundial. El Tratado de Tlatelolco cambió el orden nuclear más allá de América Latina: la probable aniquilación de todo Estado, como consecuencia de un enfrentamiento nuclear entre las superpotencias de la Guerra Fría, suscitó espacios de maniobra que México aprovechó para participar activamente en la formulación de nuevas normas e instituciones nucleares internacionales. Los diplomáticos mexicanos orquestaron el Tratado de marras con dos principales objetivos: el primero, y el más inmediato, promover la estabilidad regional eliminando, o al menos reduciendo, los riesgos nucleares;<sup>3</sup> el segundo, que constituye el tema medular de este ensayo, utilizar el Tratado como herramienta para difundir una norma latinoamericana acerca de cómo ocuparse del asunto atinente a las armas nucleares –estrategia para influir en la elaboración de un régimen internacional de no proliferación nuclear.

Este artículo procura dar respuesta a las siguientes preguntas: 1) ¿Cómo es que las potencias medias, cuyas capacidades para diseñar y oponerse a las reglas están tradicionalmente limitadas por sus posiciones en la jerarquía de poder y autoridad, influyen en la gobernanza mundial? 2) ¿Cómo utilizaron los diplomáticos mexicanos el Tratado de Tlatelolco para ejercer influencia en las negociaciones que intentaba construir el régimen internacional de no proliferación de las armas nucleares? Mi argumento teórico es que, cuando el orden internacional liberal no logra alcanzar condiciones favorables –cuando el entorno es incierto y el conflicto está latente–, las potencias medias encuentran coyunturas para innovar, al tiempo que trabajan con grandes potencias *dentro* de las instituciones y normas de este orden. Estos últimos países se benefician de instituciones jerárquicas internacionales; las potencias medias, por el contrario, tienen que resolver un

<sup>3</sup> Mónica Serrano, *Common security in Latin America: the 1967 Treaty of Tlatelolco*, Londres, Institute of Latin American Studies, 1992, p. 3.

dilema al promover relaciones de moderación recíproca que evitan simultáneamente los extremos de la anarquía y la jerarquía –es decir, las potencias medias promueven acuerdos *negárquicos*, concepto desarrollado por Daniel Deudney.<sup>4</sup>

Mi argumento empírico es que, cuando surgen espacios para la acción, las potencias medias se involucran en la promoción de la supervivencia de los Estados, unidades del orden internacional. La posible aniquilación de estas unidades del orden, como desenlace de una lid nuclear entre las superpotencias de la Guerra Fría, permitió que las potencias medias participaran activamente en la subsistencia de los Estados. La probabilidad de una suerte de Armagedón nuclear suscitó preguntas esenciales, no sólo para las grandes potencias, toda vez que sus consecuencias afectarían a la sociedad internacional en su conjunto al montar escenarios de caos y destrucción –por ej., de anarquía, por la “falta de orden”–.<sup>5</sup> México se benefició de ese ambiente de incertidumbre y formó una coalición latinoamericana que desarrolló estatutos para controlar el uso de armas nucleares en la región –con lo cual mitigó la anarquía regional o la falta de “instituciones y normas para mantener el orden”–.<sup>6</sup> El grupo latinoamericano, por un lado, y las directrices nucleares regionales, por el otro, fueron dos recursos que los diplomáticos mexicanos

<sup>4</sup> De acuerdo con éste, la *negarquía* es una forma de gobierno o un principio de ordenamiento “que se hace presente cuando tanto la anarquía como la jerarquía están constreñidas”. Véase Daniel Deudney, “Geopolitics and Change”, en Michael W. Doyle y G. John Ikenberry (eds.), *New Thinking in International Relations*, Boulder, Westview Press, 1997, p. 103; es “el acuerdo de las instituciones necesario para prevenir simultáneamente el surgimiento de la jerarquía y la anarquía”. Véase: “The Philadelphian system: sovereignty, arms control, and balance of power in the American States-union, circa 1787-1861”, *International Organization*, vol. 49, núm. 2 (1995), p. 208.

<sup>5</sup> Helen Milner, “The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique”, *Review of International Studies*, vol. 17, núm. 1 (1991), p. 69.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 71.

emplearon para influir en las negociaciones de un acuerdo internacional que restringiera la proliferación nuclear.

El propósito de este trabajo se limita a estudiar las estrategias de los diplomáticos mexicanos. No intento explicar los intereses subyacentes o el proceso de negociación del Tratado de Tlatelolco –ya hay varios estudios dedicados a esbozar tales asuntos y los orígenes del Tratado–.<sup>7</sup> Mi objetivo, en cambio, es ponderar si los diplomáticos mexicanos se sirvieron del Tratado de manera estratégica para influir en la creación de un régimen internacional en contra de la proliferación nuclear. Tampoco pretendo rastrear la difusión del principio *negárquico* latinoamericano de zonas libres de armas nucleares en otras regiones.<sup>8</sup> Lo que sí procuro es examinar la estrategia mexicana para extrapolar la norma de un acuerdo regional *negárquico* a las negociaciones internacionales de un régimen de no proliferación nuclear. Planteo asimismo que México empleó activamente el Tratado de Tlatelolco para tratar de influir en el régimen internacional de no proliferación nuclear mediante la articulación de dos principios: salvaguardar la región y procurar idéntico propósito para el mundo.

Para formular estas ideas, he dividido el artículo en tres partes. En la primera sección, expongo el marco conceptual para analizar cómo los actores con capacidades limitadas para hacer reglas, debido a sus posiciones en las jerarquías de poder y autoridad, influyen en las normas y reglas internacionales; en este caso, México como potencia media. En

<sup>7</sup> Véase, en especial, John R. Redick, “The Tlatelolco regime and nonproliferation in Latin America”, *International Organization*, vol. 35, núm. 1 (1981), pp. 103-134, Serrano, *op. cit.*, y Paulo Wrobel, *Brazil, The Non-Proliferation Treaty and Latin America as a Nuclear Weapon-Free Zone*, Brasilia, FUNAG, 2017.

<sup>8</sup> Si se quiere consultar algunas explicaciones sobre esta dinámica, véase *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*, Albany, State University of New York Press, 1998, y Arie M. Kacowicz, *The Impact of Norms in International Society: The Latin American Experience: 1881-2001*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2005.

las otras dos secciones analizo los dos principios que México implementó:

1) Salvaguardar la región: fundando coaliciones y estableciendo normas. El primer paso fue promover un consenso regional con respecto al método latinoamericano para atenuar la amenaza nuclear. Las negociaciones del Tratado de Tlatelolco se constituyeron en ejemplo de cómo resolver la contradicción latente entre promover la seguridad, renunciando a la capacidad militar nuclear, y reforzar las disparidades y jerarquías nucleares.

2) Salvaguardar el mundo: extrapolando normas y persuadiendo a actores. El segundo paso fue emplear estratégicamente la coalición latinoamericana, los signatarios del Tratado de Tlatelolco y la norma regional institucionalizada en el acuerdo nuclear regional como medio para ampliar la influencia mexicana en los debates nucleares internacionales.

## ORDEN INTERNACIONAL LIBERAL Y ESTRATEGIAS DE ORDENAMIENTO

### *Conceptualización del orden internacional*

Después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos restauró el orden internacional liberal. Los legisladores estadounidenses situaron a su país en el centro mismo de los derechos, normas y responsabilidades del orden internacional, maniobra que supuso el compromiso de esta nación de proporcionar bienes públicos para la sociedad internacional, tales como la seguridad. También apoyaron a las instituciones internacionales y favorecieron las negociaciones multilaterales como los instrumentos principales para resolver conflictos. Este entorno convenció a otros Estados de “trabajar en lugar de resistirse a la preeminencia de Estados Unidos”, ya que las características del orden, con fundamento en normas, ofrecía, al menos *de iure*, mecanismos a todos los

Estados para compartir la autoridad.<sup>9</sup> A pesar de la retórica de neutralidad y apertura, el orden internacional legalizó la hegemonía estadounidense e instituyó relaciones extraordinarias y subordinadas entre los miembros de la sociedad internacional. Las instituciones de este orden proporcionan funciones, expectativas y prerrogativas diferenciadas, que benefician primordialmente los intereses de Estados Unidos y de las grandes potencias europeas, miembros que se consideran *primus inter pares*.<sup>10</sup>

En el orden internacional liberal, “el poder y la autoridad se manifiestan informalmente de manera jerárquica”,<sup>11</sup> lo que beneficia las metas y los propósitos del “corazón” del orden.<sup>12</sup> En esta jerarquía, los Estados compiten por mantener y mejorar sus posiciones,<sup>13</sup> pero las oportunidades para modificar las disposiciones de autoridad son escasas en virtud de la naturaleza institucionalizada del orden. Las posibilidades de transformación del orden internacional aumentan durante las crisis, sobre todo cuando los problemas pueden alcanzar proporciones épicas y

<sup>9</sup> G. John Ikenberry, *Liberal Order and Imperial Ambition: American Power and International Order*, Cambridge, Polity Press, 2006, p. 14; véase también Joseph S. Nye, Jr., *Is the American century over?*, Cambridge, Polity Press, 2015, p. 10.

<sup>10</sup> Barry Buzan y George Lawson, *The Global Transformation: History, Modernity, and the Making of International Relations*, Cambridge, University Press, 2015, pp. 172-178.

<sup>11</sup> G. John Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton, University Press, 2011, p. 37.

<sup>12</sup> Andrew Hurrell, “Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?”, *International Affairs*, vol. 82, núm. 1 (2006), p. 3; Buzan y Lawson se refieren a Estados Unidos y a las grandes potencias europeas como el “corazón” del orden (véase, Buzan y Lawson, *op. cit.*, p. 177).

<sup>13</sup> Frédéric Mérand y Amélie Forget, “Strategy: Strategizing about Strategy”, en Rebecca Adler-Nissen (ed.), *Bourdieu in International Relations: Rethinking Key Concepts in International Relations*, Nueva York, Routledge, 2013, p. 102.



“tienen el potencial de reescribir las reglas en gran parte de la sociedad”.<sup>14</sup>

Cuando las grandes potencias no pueden garantizar la estabilidad y la certeza, cuando la anarquía está latente, las oportunidades de influir en las decisiones para gestionar riesgos aumentan para otros miembros de la sociedad internacional. Las grandes potencias, según la escuela inglesa, son una de las instituciones que *ordenan* el sistema internacional; es decir, hay orden cuando estos países evitan los conflictos entre sí y cuando ofrecen cierto grado de dirección fundamental en los asuntos de la sociedad internacional.<sup>15</sup> Sin embargo, en momentos de crisis, cuando “nadie detenta control absoluto” y “se presentan elementos que suponen conflicto”,<sup>16</sup> los demás miembros de la sociedad internacional pueden desarrollar estrategias para estabilizar el sistema y, simultáneamente, mejorar sus posiciones o cuestionar las jerarquías en la estructura internacional. Defino estos intentos como estrategias de ordenación: acciones demostradas y ejercidas me-

<sup>14</sup> Neil Fligstein y Doug McAdam, “Toward a General Theory of Strategic Action Fields”, *Sociological Theory*, vol. 29, núm. 1 (2011), pp. 16-17.

<sup>15</sup> Hedley, Bull, *The Control of the Arms Race: Disarmament and Arms Control in the Missile Age* (2a. ed.), Nueva York-Washington, D.C., Frederick A. Praeger, 1961 (1965), capítulo 9; Nick Bisley, *Great Powers in the Changing International Order*, Londres, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2012, p. 10. Barry Buzan describe “la gran administración del poder” como una institución primaria, que él define como “prácticas sociales profundas y relativamente duraderas, toda vez que, más que haberse diseñado, han evolucionado. Estas prácticas no sólo deben compartirlas los miembros de la sociedad internacional, sino que también éstos deben considerarlas parte de un comportamiento legítimo. Las instituciones primarias tratan, así, de la identidad compartida de los miembros de la sociedad internacional; son constitutivas de los Estados y de la sociedad internacional, ya que definen no solamente el carácter básico de los Estados, sino también los patrones de comportamiento legítimo entre sí, así como los criterios para hacerse miembro de la sociedad internacional” (Barry Buzan, *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*, Cambridge, University Press, 2004, pp. 16-17).

<sup>16</sup> Lawrence Freedman, *Strategy: A History*, Oxford, University Press, 2013, pp. 609-610.

diante interacciones que afrontan momentos críticos a partir de la promoción de patrones constantes de organización y de conjuntos de normas para regular el comportamiento de los Estados.

### *Potencias medias y estrategias de ordenamiento*

En este ensayo, me concentro en las estrategias de ordenamiento de las potencias medias.<sup>17</sup> Las potencias medias son aquellos países con los atributos de poder necesarios para destacarse en el escenario internacional y que, al mismo tiempo, tienen la voluntad para buscar las estrategias adecuadas que canalicen tales atributos, valiéndose del poder de las relaciones diplomáticas. La segunda parte de esta definición implica que las potencias medias pueden lograr prestigio y propiciar consenso en la sociedad internacional.<sup>18</sup> Las crisis en el orden internacional originan oportunidades para que las potencias medias influyan en sus reglas, normas e instituciones, toda vez que las grandes potencias no están en condiciones de enfrentar los problemas por sí mismas. Cuando las potencias medias perciben que “podrán lograr cierta influencia o poder de negociación”, recurren a estrategias de ordenamiento para responder simultáneamente a las ines-

<sup>17</sup> Hay cuatro tipos de enfoque que se han utilizado para definir a las potencias medias, con base en jerarquías de recursos de poder, normas, funciones e identidades (véase Robert W. Cox, “Middlepowermanship, Japan, and Future World Order”, *International Journal*, vol. 44, núm. 4 (1989), pp. 823-862, y Carsten Holbraad, *Middle Powers in International Politics*, Nueva York, St. Martin’s Press, 1984). En este artículo, uso la definición de Mónica Hirst, puesto que ofrece una clara combinación de dos conceptualizaciones de *poder*: el poder como atributo y el poder relacional.

<sup>18</sup> Mónica Hirst, “Intermediate States, Multilateralism and International Security”, en Alcides Costa Vaz (ed.), *Intermediate States, Regional Leadership and Security: India, Brazil and South Africa*, Brasilia, Equipe Editorial, 2006, p. 132.

tabilidades e “intentar cambiar las prácticas, las políticas y los resultados del orden”.<sup>19</sup>

Las estrategias de ordenamiento que emplean las potencias medias las ayudan a configurar y estabilizar el sistema y a obtener el reconocimiento como conciliadores y agentes de la solución de problemas.<sup>20</sup> Al participar en los esfuerzos para evitar y resolver crisis, las potencias medias podrían redistribuir la autoridad a su favor y alterar las jerarquías del orden. Cuando estos países promueven el cumplimiento en virtud de su eficiencia y legitimidad, adquieren autoridad práctica, es decir, “la capacidad para resolver problemas y el reconocimiento de quienes son esenciales para tomar decisiones que permiten [a los actores] influir [...] en los comportamientos”.<sup>21</sup> En la lucha internacional por tomar decisiones, la autoridad práctica no es “quitar poder a otro[s]”; significa, en cambio, que las potencias medias pueden ejercer autoridad concibiendo y propiciando capacidades, reconocimiento y aceptación, en tanto que se benefician de nuevos espacios o necesidades en el orden internacional. Por lo tanto, la efectividad de las estrategias de ordenación que utilizan estos países depende del “*descubrimiento de nuevas formas* para ejercer influencia y presión en la recuperación”,<sup>22</sup> de encontrar soluciones innovadoras a los problemas que enfrenta la sociedad internacional.

<sup>19</sup> Hirschman define este enfoque como “voz”, en Albert O. Hirschman, *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge, Harvard University Press, 1970, pp. 30-34 y 40.

<sup>20</sup> Rebecca Neaera Abers y Margaret E. Keck, *Practical Authority: Agency and Institutional Change in Brazilian Water Politics*, Nueva York, Oxford University Press, 2013, pp. 6-10.

<sup>21</sup> Abers y Keck, *op. cit.*, p. 6.

<sup>22</sup> Hirschman, *op. cit.*, p. 80, cursivas en el original.

*Las potencias medias y el dilema de la periferia*

Las potencias medias han tratado recurrentemente de modificar el orden internacional y los acuerdos de autoridad. La “revuelta contra el dominio occidental” ha sido parte central del orden internacional desde el siglo XIX,<sup>23</sup> y la búsqueda de igualdad de derechos fue “tema central de la historia internacional del siglo XX”.<sup>24</sup> Desde la institucionalización del orden internacional liberal, liderado por Estados Unidos, las potencias medias han percibido y, en consecuencia, criticado, cierta proclividad en favor de los intereses y objetivos de esta nación y de las grandes potencias occidentales. A pesar de su postura jerárquica, las potencias medias apoyan el orden porque valoran la estabilidad y, por lo tanto, promueven y respetan los acuerdos que la garanticen.<sup>25</sup> Así pues, la insatisfacción con la naturaleza jerárquica del orden internacional se incrementa en situaciones en que las reglas, las normas y las instituciones del orden tratan las crisis de manera ineficiente.

La insatisfacción general con un orden jerárquico incapaz de hacer frente a los problemas, sin embargo, no promueve el consenso entre las potencias medias. Estos países fomentan la estabilización del orden internacional en un esfuerzo por evitar la anarquía, pero mientras que algunas potencias medias buscan diluir parcialmente la jerarquía, regulando las prerrogativas de los actores que se encuentran en el núcleo de los círculos donde se toman las decisiones, otras procuran ampliar la participación en este núcleo incorporando a más países, incluidas ellas mismas, en el centro. Estados Unidos y las grandes potencias occidentales tienen intereses diversos que podrían obstaculizar el consenso, pero se benefician de las características jerárquicas del orden y,

<sup>23</sup> Hedley Bull y Adam Watson (eds.), *The Expansion of International Society*, Oxford, University Press, 1984.

<sup>24</sup> Hurrell, art. cit., p. 2.

<sup>25</sup> Bull, *op. cit.*, y Hedley Bull, “Arms Control”, *International Security*, vol. 1, núm. 1, 1976, pp. 3-16.

por ende, tienen un mutuo acuerdo para mantener los privilegios. Las potencias medias, por el contrario, enfrentan un problema de acción colectiva:<sup>26</sup> el número de países en la “periferia” es más amplio, y sus intereses, más heterogéneos.<sup>27</sup> Por consiguiente, si bien las potencias medias apoyan las reglas, normas e instituciones que evitan la anarquía, en el sentido de “caos y falta de reglas”, tienen diferentes actitudes hacia la jerarquía en el orden internacional; por ello, sus preferencias también varían y engendran riesgos que pueden impedir cualquier tipo de acuerdo.

Las potencias medias capitalizan el acceso que tienen al orden internacional valiéndose de las organizaciones multilaterales como medio para expresar sus intereses. Sin embargo, el problema es que, aun cuando estos países puedan enunciar abiertamente sus inquietudes en foros multilaterales, el acto formal para tomar decisiones suele estar limitado –Estados Unidos y las grandes potencias occidentales han asegurado prerrogativas mediante poderes de veto y mayores emisiones de votos–. Ante la asimetría de tal circunstancia, las potencias medias invocan el principio de igualdad soberana para manifestar sus preocupaciones. El principio de soberanía, por lo tanto, garantiza, al menos *de iure*, que estas potencias tengan acceso institucionalizado a los foros de negociación y coordinación, como los que organiza la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que aquéllas han tratado de utilizar para cerrar la brecha política y legal entre las grandes potencias y el resto de la sociedad internacional.<sup>28</sup> Por lo tanto, dilema fundamental del orden internacional liberal es que las prerrogativas de las potencias medias sean escasas, debido a los privilegios de las grandes potencias, pero su apoyo y aceptación son necesarios para el

<sup>26</sup> Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.

<sup>27</sup> Buzan y Lawson, *op.cit.*, pp. 198-213.

<sup>28</sup> *Ibid.*, pp. 200-209.

mantenimiento del orden,<sup>29</sup> principalmente en momentos de inestabilidad.

### *Miedos nucleares y espacios de oportunidad*

La revolución de la tecnología nuclear aumentó la interdependencia de la violencia, o “la capacidad de los actores para destruirse unos a otros”,<sup>30</sup> y suscitó vulnerabilidades compartidas en la sociedad internacional. Desde la Guerra Fría, se hizo necesario diseñar mecanismos de restricción adecuados para garantizar la supervivencia de la vida en la Tierra. Los esfuerzos en el control de las armas nucleares, desde su primera formulación a finales de la década de 1940, han sostenido dos propósitos expresos: “hacer que la guerra, y especialmente la guerra nuclear, tenga menos probabilidades de ocurrir, pero en caso de que sea inevitable, que depare menos catástrofe en lo que hace a muerte y destrucción”.<sup>31</sup> Estas políticas garantizaban la seguridad nacional de las dos superpotencias implicadas en la Guerra Fría; sin embargo, puesto que también protegían la seguridad de la sociedad internacional en su conjunto, contaban con el apoyo internacional.<sup>32</sup> Las potencias medias, como México, respaldaron los esfuerzos en el control de armas y participaron activamente en su diseño y cumplimiento, ya que entendieron que un conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética crearía una espiral de destrucción nuclear que arrastraría a todas las unidades del sistema a la aniquilación.

Las autoridades mexicanas colaboraron con diligencia, desde el principio, en las negociaciones internacionales so-

<sup>29</sup> John G. Ikenberry, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton, University Press, 2011, pp. 73-75.

<sup>30</sup> Daniel Deudney, *Bounding Power: Republican Security Theory from the Polis to the Global Village*, Princeton, University Press, 2007, pp. 18 y 245.

<sup>31</sup> Bull, “Arms Control and World Order”, p. 4.

<sup>32</sup> Bull, *The Control of the Arms Race*, p. 28.

bre la supresión de armamento nuclear y convencional. Mientras que México ha confirmado tradicionalmente el derecho a la investigación, a la producción y al uso pacífico de la energía nuclear, siguiendo las directrices de la Agencia Internacional de Energía Atómica, los legisladores mexicanos han criticado y condenado el desarrollo de la capacidad nuclear con fines militares. Los diplomáticos mexicanos han pedido, en forma continua, a las superpotencias que participaran en diálogos cuyo propósito era controlar los armamentos nucleares, especialmente cuando los representantes mexicanos se encontraban en posiciones que aumentaban su visibilidad.<sup>33</sup> Además, el país ha apoyado, desde su comienzo, los debates sobre la enunciación de un tratado internacional que constriña la proliferación nuclear, por lo que, en consecuencia, el país considera el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (NPT, según sus siglas en inglés, TNP en adelante), que se abrió a las firmas en 1968, piedra angular del régimen de desarme y en contra de la proliferación.<sup>34</sup>

Por tres razones principales, México fue un promotor especialmente activo de la restricción de armamento nuclear y de las iniciativas de desarme luego de la crisis que provocó el asunto de los misiles cubanos de 1962. La primera fue que el riesgo manifiesto de una guerra nuclear en el Caribe –después de la crisis de los misiles en Cuba, donde México y otros

<sup>33</sup> Por ejemplo, cuando el diplomático mexicano Luis Padilla Nervo fue designado presidente de la VI Asamblea General de las Naciones Unidas, en 1951, la cual se había dedicado a tratar el tema del desarme; cuando la delegación mexicana formó parte de la Comisión de Energía Nuclear –Manuel Sandoval Vallarta, el único físico de la Comisión, representó a México–; y cuando México participó en el Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones, desde 1961.

<sup>34</sup> Claude Heller, “México y el desarme en el decenio de los ochenta”, en César Sepúlveda (ed.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, pp. 235-236, y Claude Heller, “México y la estabilidad y la paz mundiales”, en Blanca Torres y Gustavo Vega (eds.), *Los grandes problemas de México: relaciones internacionales*, México, El Colegio de México, 2010, p. 73.

países de la región podrían estar en peligro como consecuencia de un ataque contra su vecino hegemónico— generó un consenso latinoamericano en torno a la necesidad de controlar la proliferación en la región. La segunda fue que la crisis abonó el terreno para los intereses comunes y la cooperación entre las dos superpotencias y entre los Estados nucleares y antinucleares. La tercera, finalmente, fue que la crisis también supuso una oportunidad para los esfuerzos internacionales en contra de la proliferación nuclear, toda vez que la idea de una destrucción mutua asegurada se imbuuyó en el pensamiento estadounidense y soviético y produjo un campo fértil para las demandas de desarme.<sup>35</sup> Estos tres elementos crearon un ambiente propicio para que los legisladores mexicanos promovieran el desarme nuclear regional e internacionalmente, con el propósito de garantizar la supervivencia de su país, al tiempo que se encargaban de las inquietudes regionales e internacionales.

Estados Unidos secundó los esfuerzos por desnuclearizar América Latina, lo que amplió el margen de maniobra para los países que lideraban este esfuerzo. Los países de hegemonía nuclear en la región refrendaron su apoyo para establecer una zona libre de armas nucleares en América Latina, siempre y cuando “se incluyeran garantías de verificación para asegurar el cumplimiento de las obligaciones”.<sup>36</sup> Además, Estados Unidos consideraba las negociaciones latinoamericanas como expresión de intereses compartidos entre países que buscaban zanjar la proliferación nuclear en la región. Los funcionarios estadounidenses también consideraron que la renuncia de los países latinoamericanos a la energía nuclear podría tener un efecto positivo, tanto en el Movimiento de Países No Alineados, como en los esfuerzos para lograr un régimen in-

<sup>35</sup> Serrano, *op. cit.*, p. 3.

<sup>36</sup> Inicialmente, el país solicitó que Panamá quedara fuera del Tratado de Tlatelolco para permitir el tránsito de armas nucleares a través del Canal de Panamá, pero las autoridades estadounidenses reconsideraron su posición después de que Panamá terminara las relaciones diplomáticas con Estados Unidos en enero de 1964. Serrano, *op. cit.*, p. 22.



ternacional en contra de la proliferación.<sup>37</sup> Mónica Serrano documenta el enfoque informal del que se valió la administración del presidente estadounidense, Lyndon B. Johnson, para presionar a los Estados de América Latina con el fin de que anunciaran los resultados iniciales de las negociaciones en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1965, para asentar un modelo de negociaciones a propósito de un acuerdo internacional que se opusiera a la proliferación.<sup>38</sup> Los legisladores mexicanos, por consiguiente, identificaron una coyuntura propiciada por temores nucleares comunes y por el apoyo estadounidense a los esfuerzos de control nuclear, y diseñaron estrategias para aprovechar ampliamente su ancho espacio de maniobra.

Una pregunta que escapa de los dominios de este artículo es la confluencia de los intereses de México y Estados Unidos, en especial porque otros países latinoamericanos acusaron a los diplomáticos mexicanos de estar ansiosos de obtener la aprobación de Estados Unidos como táctica para aumentar su radio de influencia en las negociaciones del TNP.<sup>39</sup>

#### SALVAGUARDAR LA REGIÓN, FORMAR COALICIONES Y ESTABLECER NORMAS

Los legisladores mexicanos persuadieron a la mayoría de las diferentes facciones en América Latina de aceptar un acuerdo regional de no proliferación y promover una norma regional en la sociedad internacional para influir en los debates sobre el control de armas nucleares. Por esta razón, México lideró un proceso de formación de coaliciones cuyo propósi-

<sup>37</sup> *Ibid.*, pp. 30-31.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 95.

<sup>39</sup> El gobierno militar brasileño fue primordialmente el que imputó esta dinámica (AAS-1966.01.27-III, fgv, Río de Janeiro, 29 de marzo de 1967). Para un análisis de las semejanzas y diferencias entre las posiciones que mantenían México y Estados Unidos, véase: Redick, *op. cit.*, Serrano, *op. cit.*, y Wrobel, *op. cit.*

to era liberar a América Latina de la amenaza nuclear, reducir el potencial caos mediante el establecimiento de acuerdos de seguridad nuclear y un frente común que pudiera ampliar la influencia mexicana en las negociaciones internacionales. El proceso para alcanzar consenso y una coalición en la región, sin embargo, demostró estar poblado de más aristas de lo que se esperaba: los diplomáticos mexicanos tuvieron que lidiar con diversos intereses en la región y con la ambición nuclear de los gobiernos militares nacientes en el Cono Sur. A continuación, explico la estrategia mexicana para superar parcialmente estos obstáculos y formar un frente regional común para participar en las negociaciones nucleares internacionales.

### *Selección del foro y de los actores*

Brasil y México, los países que lideraron las negociaciones de una zona libre de armas nucleares, desde que el proceso inició supieron que los debates serían difíciles y lentos, pero estaban decididos a desnuclearizar la región.<sup>40</sup> En noviembre de 1962, Brasil, Bolivia, Chile y Ecuador presentaron una resolución a la Asamblea General de las Naciones Unidas que proponía la creación de una zona libre de armas nucleares en América Latina. En enero de 1963, el gobierno mexicano tomó la iniciativa y la promovió activamente con el propósito de obtener apoyo para la desnuclearización de la región.<sup>41</sup> El diplomático mexicano, Alfonso García Robles, recomendó aprovechar el contexto regional luego de la crisis de los misiles cubanos, para lograr un consenso en contra de la proliferación y, en mayo de 1963, los países latinoamericanos presentaron el proyecto ante el Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones, como había sugerido García Robles.<sup>42</sup> La selección del lugar

<sup>40</sup> XII-400-72, AGE, México, octubre de 1963.

<sup>41</sup> XII-400-72, AGE, México, octubre de 1963; García Robles, *op. cit.*

<sup>42</sup> XII-400-72, AGE, México, octubre de 1963.

levantó críticas, sobre todo de países latinoamericanos como Argentina, que prefirieron negociar la iniciativa dentro del marco interamericano, principalmente por medio de la Organización de los Estados Americanos (OEA).<sup>43</sup> México y Brasil argumentaron que algunos países estaban ausentes de la OEA, como Cuba y Bolivia, y que en el caso de Trinidad y Tobago, Guyana y Belice, tendrían éstos que mejorar sus vínculos con la organización regional.

Brasil y México, entonces, decidieron negociar el Tratado en un foro de las Naciones Unidas como solución para incluir a tantos países latinoamericanos como fuera posible. Sin embargo, el acuerdo sería el resultado de una decisión entre los países de la región y no una resolución de la Asamblea General. Además de estas razones prácticas, los artífices del Tratado decidieron utilizar las Naciones Unidas como estrategia para contar con el apoyo de la Organización, y de esa manera alentar a que se tomaran “medidas semejantes en otras regiones del mundo”<sup>44</sup> y, para atraer la atención, pero no la interferencia, de otros países en el proceso latinoamericano. El 27 de noviembre de 1963, la Asamblea General aprobó la resolución 1911, que apoyaba el proceso de desnuclearización en América Latina y reafirmaba la decisión soberana y libre de los países de la región, sin voto en contra y quince abstenciones, por lo que las negociaciones comenzaron un año después, en 1964.

### *Historia de dos facciones: desacuerdos en las negociaciones nucleares de América Latina*

Los negociadores del Tratado de Tlatelolco tuvieron que reconciliar una serie de asuntos polémicos para lograr un consenso regional. Los temas más importantes en que había desacuerdo fueron: “participación cubana, definición geográ-

<sup>43</sup> Serrano, *op. cit.*, p. 25.

<sup>44</sup> *Ibid.*, p. 26; Kacowicz, *Zones of Peace; The Impact of Norms*, *op. cit.*

fica, descolonización, derecho a explosiones nucleares pacíficas y garantías de las potencias nucleares”.<sup>45</sup> Los países latinoamericanos compartieron su preocupación por las amenazas latentes a la seguridad internacional que la proliferación nuclear tiende a plantear. Sin embargo, además de esta ansiedad común, surgió un dilema que dividió a la región; los países que negociaban el Tratado formaron dos grupos: aquellos que dieron prioridad a la eliminación de las armas nucleares –incluso si esto significaba paralizar la distribución de la energía nuclear con una hegemonía nuclear estadounidense permanente en el continente americano– y aquellos que vislumbraron un costo extremo en las consecuencias de tal decisión.<sup>46</sup>

El desacuerdo en la región alcanzó compleja tesitura en 1964, cuando un golpe militar derrocó el gobierno democrático en Brasil, que inicialmente había promovido la desnuclearización de América Latina. Los líderes militares que depusieron al presidente democráticamente electo, Joao Goulart, establecieron una dictadura, nuevo gobierno militar para el cual desarmar y desnuclearizar eran propósitos subsidiarios de la política exterior o contradictorios con las necesidades de seguridad nacional.<sup>47</sup> El cambio en las prio-

<sup>45</sup> Serrano, *op. cit.*, p. 27.

<sup>46</sup> Este debate reflejó una discusión internacional más general entre los partidarios de la disuasión, quienes afirmaban que las armas nucleares habían infundido el autocontrol en los Estados nucleares y que, por lo tanto, podían propiciar la paz; los promotores del control de armas, quienes argumentaban que las reglas, normas y organizaciones podían diseñarse para regular el uso de estas armas; y los defensores del desarme nuclear, que pedían la erradicación absoluta de las armas nucleares. Para una visión general de este debate, véase Joseph Cirincione, *Bomb Scare: The History and Future of Nuclear Weapons*, Nueva York, Columbia University Press, 2007.

<sup>47</sup> Daniel Flesmes, *Brazil's Nuclear Policy: From Technological Dependence to Civil Nuclear Power*, GIGA Working Paper 23, Hamburg, German Institute for Global and Area Studies, 2006, pp. 9-13; Carlo Patti, *Origins and Evolution of the Brazilian Nuclear Program, 1947–2011*, Washington, D. C., Woodrow Wilson Center, 2012; Alfred C. Stepan, *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton, University Press, 1971.

ridades de las autoridades brasileñas dejó un vacío en cuanto al liderazgo en las negociaciones nucleares regionales que vino a colmar la Secretaría de Relaciones Exteriores de México. Por lo tanto, México y Brasil compartieron su preocupación por la supervivencia de las unidades del orden internacional al comienzo de la era de las armas nucleares, pero los países adoptaron estrategias distintas, a veces contradictorias, después del establecimiento de la dictadura brasileña.

Las potencias medias como México ven los requisitos previos institucionales como condiciones para promover la disuasión.<sup>48</sup> Sin embargo, sería un error suponer que todos los países que no eran grandes potencias compartían los mismos objetivos, incluso cuando sus circunstancias geopolíticas eran semejantes. Tlatelolco institucionalizó un acuerdo mínimo que prohíbe la fabricación, recepción, almacenamiento y prueba de armas nucleares y dispositivos de lanzamiento nuclear en la región. Para lograr este acuerdo, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México se involucró en una dinámica de gimnasia diplomática con el afán de conciliar dos puntos de vista opuestos en la región. Para algunos países latinoamericanos, dado que la disuasión contribuye a evitar la guerra nuclear y ayuda a asegurar la supervivencia de todos los Estados, las prohibiciones a la producción de armamento nuclear eran suficientes. Para otros, la disuasión dejaba intacta la estructura política del orden internacional; por ello, era necesario promover el desarme nuclear completo o el armamento nuclear completo, es decir, su objetivo pretendía generar un cambio significativo en la distribución de la energía nuclear.

Por lo tanto, la principal diferencia era que, para algunos países, el control de armas confirmaba una jerarquía “en la

<sup>48</sup> Daniel Deudney distingue entre *disuasión automática* (“la disuasión como proceso efectivamente automático, tan ineludible y obvio que las instituciones [...] son en gran medida irrelevantes”) y *disuasión institucional* (“la disuasión nuclear tiene requisitos institucionales previos”). Véase Deudney, *Bounding Power*, p. 247.

que ciertos poderes reclaman privilegios y responsabilidades especiales” e inmovilizan la distribución del poder,<sup>49</sup> en tanto que para otros, tal control implicaba un precio temporal razonable que debía pagarse para salvaguardar su existencia. En suma, las facciones no se ponían de acuerdo en si la desigualdad nuclear era un costo aceptable a cambio de la seguridad regional. Ahora bien, ambas visiones respaldan la disuasión institucional y promueven un acuerdo nuclear *negárquico* en la región: “sostienen que el simple sistema estatal anárquico no es viable como acuerdo de seguridad, pero ninguno de ellos aboga por un gobierno jerárquico mundial”.<sup>50</sup> Por ejemplo, el gobierno militar brasileño criticó los instrumentos internacionales que dividían a los países en dos categorías diferenciadas –los que tienen armas nucleares y los que carecen de tales recursos– y defendió el acceso de los países en vías de desarrollo a la tecnología nuclear para propósitos de su mismo crecimiento.<sup>51</sup> No obstante, los diplomáticos brasileños, por motivos de seguridad, renunciaron a las habilidades de su país para producir o adquirir tecnología nuclear y apoyaron, en consecuencia, la disuasión institucional como método probatorio de la “tradición secular del pacifismo” brasileño.<sup>52</sup>

*Los confines del orden nuclear regional: la norma latinoamericana en contra de la proliferación*

El asunto con más aristas en el debate fue la aceptación y la institucionalización de las restricciones a la autonomía nacional para desarrollar políticas de seguridad nuclear. Para convencer a los países latinoamericanos de que no necesita-

<sup>49</sup> Bull, “Arms Controls”, p. 7.

<sup>50</sup> Deudney, *Bounding Power*, p. 249.

<sup>51</sup> AAS-1966.01.27-I, FGV, Río de Janeiro, 25 de agosto de 1966; AAS-1966.01.27-IV, FGV, Río de Janeiro, 18 de mayo de 1967; AAS-1966.01.27-V, FGV, Río de Janeiro, 4 de julio de 1967.

<sup>52</sup> AAS-1966.01.27-IV, FGV, Río de Janeiro, 18 de mayo de 1967.

ban armas nucleares para fortalecer su seguridad, los defensores de Tlatelolco intentaron asegurar el compromiso de las potencias nucleares –sobre todo de aquellas que controlaban territorios en la región– de nunca usar o amenazar con usar sus armas contra los países del ámbito latinoamericano. Los diplomáticos brasileños, luego del golpe, apoyaron las negociaciones de Tlatelolco, pero su estrategia fue “insistir en detallados requerimientos para retrasar, si no obstruir, el curso de las negociaciones”, en lugar de oponerse abiertamente a los debates.<sup>53</sup> Brasil participó del temor que invadía el proceso: la amenaza nuclear era inminente, incluso en términos geográficos, y los países necesitaban diseñar métodos restrictivos para evitar catástrofes nucleares.<sup>54</sup> Los diplomáticos mexicanos, a la inversa de sus homólogos brasileños, estaban dispuestos a “comprometer la soberanía nacional para dar el primer paso en la dirección que llevara a concluir el tratado”.<sup>55</sup>

Después de una serie de cuatro rondas de negociación, los países latinoamericanos acordaron un orden nuclear regional con restricciones. El Tratado de Tlatelolco institucionalizó la renuncia a la capacidad nuclear con propósitos militares, pero no limitó la investigación con fines energéticos, científicos y ajenos a la esfera militar –lo que supuso un margen de maniobra que los países del Cono Sur podrían utilizar para justificar programas de energía nuclear con objetivos poco claros–. Además, y quizá lo más importante, Tlatelolco afianzó el compromiso de las potencias nucleares para evitar la presencia y el tránsito de armas nucleares en los países latinoamericanos, incluso a través de los territorios que controlaban en la región.<sup>56</sup> En este sentido, el Tratado de Tla-

<sup>53</sup> Serrano, *op. cit.*, p. 35.

<sup>54</sup> Layla Dawood y Mónica Herz, “Nuclear Governance in Latin America”, *Contexto Internacional*, vol. 35, núm. 2 (2013), pp. 497-535, y Wrobel, *op. cit.*

<sup>55</sup> Serrano, *op. cit.*

<sup>56</sup> Jorge Castañeda, *La no proliferación de las armas nucleares en el orden universal*, México, El Colegio de México, 1969, capítulo 3; Serrano, *op. cit.*, pp. 36-41.

telolco ofreció coartar los procedimientos anárquicos mediante una serie de mecanismos que restringieran y redujeran los riesgos en materia nuclear. Al mismo tiempo, el Tratado ofrecía limitar la jerarquía, toda vez que, si bien impedía la distribución de la energía nuclear en la región, también restringía las prerrogativas de las potencias nucleares en los territorios de América Latina. A pesar de esta victoria *de iure*, algunos países no fueron miembros de pleno derecho del Tratado hasta décadas después de que éste diera inicio. La dictadura del Cono Sur no se adhirió al Tratado hasta mediados de la década de los noventa, años después de su transición a la democracia, y Cuba, hasta 2002.

#### SALVAGUARDAR EL MUNDO: EXPORTACIÓN DE NORMAS Y PERSUASIÓN DE AGENTES

El limitado orden nuclear regional que los países latinoamericanos institucionalizaron por medio del Tratado de Tlatelolco creó una coalición e ideó una norma nuclear que México utilizó estratégicamente para ampliar su influencia en las negociaciones nucleares internacionales. Los países latinoamericanos emprendieron un proceso mediante el cual procurarían obtener autoridad práctica en el régimen internacional de no proliferación nuclear, ya que tenían conciencia de que sus recursos materiales eran escasos. Para atenuar la amenaza nuclear en la región, delinearon una solución innovadora que equilibraba el caos y la jerarquía nucleares. Los países abandonaron sus prerrogativas para desarrollar capacidades militares en el ámbito nuclear a cambio de que las potencias en esta materia se comprometieran a hacerlos partícipes de su conocimiento nuclear con fines no militares y a nunca usar, o amenazar con usar, armas nucleares contra ellos.

En el siguiente apartado explicaré la estrategia mexicana para capitalizar la coalición y la solución regionales respecto de la amenaza nuclear y cómo el país se benefició de sus nuevas capacidades para resolver problemas y del reconoci-



miento de la sociedad internacional para influir en las negociaciones internacionales en contra de la proliferación nuclear.<sup>57</sup>

### *Tlatelolco y el orden nuclear internacional*

Morigerar la amenaza nuclear en América Latina se entiende mejor como un *fin* para los diplomáticos mexicanos, es decir, como una meta u objetivo.<sup>58</sup> La seguridad nuclear regional representó un paso en la agenda mexicana hacia la “siguiente etapa” –la seguridad nuclear internacional–, más que una meta final, definitiva. Los diplomáticos mexicanos vincularon, desde el principio de las negociaciones del Tratado, la seguridad regional y la internacional, al estimar las posibles consecuencias de Tlatelolco para el orden internacional.<sup>59</sup> Durante los debates del Primer Comité de la ONU

<sup>57</sup> Abers y Keck, *op. cit.*; Hirschman, *op. cit.* Los países latinoamericanos establecieron vínculos mediante el conocimiento y la argumentación con otros actores involucrados en el debate internacional sobre la no proliferación nuclear para aumentar su radio de influencia, estrategia semejante a la de vinculación que los países del Sur utilizarían en la década de los años ochenta para participar en el régimen de refugiados. Véase Alexander Betts, *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*, Ithaca, Cornell University Press, 2009.

<sup>58</sup> Los *fin*es (*ends-in-view*) “son consecuencias previstas que surgen en el curso de la actividad y se emplean para darle un mayor sentido y dirigir su curso posterior. No son fines *de* la acción; siendo fines *de* la *deliberación* son ejes orientadores *en* acción”. La diferencia entre analizar Tlatelolco como un *fin* (*end-in-view*), en lugar de sólo como un mero fin, es que “[c]uando los fines se consideran literalmente como fines de la acción y no como estímulos orientadores de la elección presente, quedan congelados y aislados” (cursivas en el original). Véase John Dewey, *Naturaleza humana y conducta. Introducción a la psicología social*, trad. de Rafael Castillo Dibildox, México, Fondo de Cultura Económica, 1964, pp. 208 y 210. En la versión original (*Human Nature and Conduct: An Introduction to Social Psychology*, Nueva York, Carlton House, 1922), véanse pp. 223, 225 y 227.

<sup>59</sup> XVIII-221-9, AGE, México, 19 de octubre de 1965.

en 1965,<sup>60</sup> el presidente de la delegación mexicana ante la ONU, el embajador Alfonso García Robles, reconoció que los países sin poder nuclear habían reducido la influencia en las negociaciones en contra de la proliferación. Aunque pidió a las potencias nucleares que respondieran a las solicitudes de los países adversarios en materia nuclear, aconsejó a los representantes de estos últimos que presentaran demandas “flexibles” y “realistas” durante las negociaciones. En las mismas rondas de debates, a pesar de su llamado a requerimientos acotados, procedió a promover la norma latinoamericana como norma guía en las discusiones.<sup>61</sup>

Los representantes mexicanos en las Naciones Unidas fomentaron, e incluso comercializaron, el Tratado de Tlatelolco como modelo para las negociaciones de un tratado internacional de no proliferación. En febrero de 1967, cuando el acuerdo se puso a disposición de los signatarios, el entonces secretario general, Maha Thray Sithu U Thant, escribió un mensaje al embajador de México, García Robles, y lo alentó a seguir impulsando Tlatelolco como ejemplo e incentivo para las medidas internacionales de control de armamentos.<sup>62</sup> En mayo de 1968, durante los debates de la Primera Comisión de las Naciones Unidas, el embajador García Robles reconoció y agradeció las expresiones de admiración a

<sup>60</sup> “La Primera Comisión se ocupa del desarme, los desafíos globales y las amenazas a la paz que afectan a la comunidad internacional y busca soluciones a los desafíos en el régimen de seguridad internacional. Considera todos los asuntos de desarme y seguridad internacional al alcance de la Carta o relacionados con los poderes y funciones de cualquier otro órgano de las Naciones Unidas; los principios generales de cooperación en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, así como los principios que rigen el desarme y la reglamentación de los armamentos; promoción de acuerdos de cooperación y medidas destinadas a fortalecer la estabilidad por medio de niveles inferiores de armamentos”. Véase Asamblea General de las Naciones Unidas, Desarme y Seguridad Internacional: Primera Comisión, en <http://www.un.org/en/ga/first/>, consulta del 29 de marzo de 2019.

<sup>61</sup> XVIII-221-9, AGE, México, 19 de octubre de 1965.

<sup>62</sup> XX-189-23, AGE, México, 11 de octubre de 1967.

propósito de Tlatelolco, sobre todo porque, según algunos delegados, el Tratado “aceleró” las negociaciones en Ginebra para elaborar el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), que se extendió a los firmantes en julio de ese mismo año.<sup>63</sup> Tlatelolco, por lo tanto, fue uno de los arquetipos de medidas exitosas que influyeron y guiaron las negociaciones de un mecanismo internacional de control de armas.

### *La coalición latinoamericana en los debates internacionales*

Los diplomáticos mexicanos que formaron parte de las negociaciones del TNP, como estrategia para consolidar su influencia, presentaron la mayoría de sus propuestas en coalición con el “grupo latinoamericano”. Para crear este frente común, México “intentó desde el principio [del proceso de negociación] conciliar los diversos puntos de vista de los países latinoamericanos, canalizándolos hacia posiciones moderadas, constructivas y realistas”.<sup>64</sup> Representantes de México, Chile y Colombia actuaron como los portavoces del grupo latinoamericano; presentaron las sugerencias del grupo a las delegaciones estadounidense y soviética, y obtuvieron suficiente apoyo en la Asamblea General para modificar los diferentes borradores del TNP. Por consiguiente, cuando los diplomáticos mexicanos propusieron ciertas modificaciones, ofrecieron sus sugerencias como recomendaciones que el resto de los países latinoamericanos, no sólo México, refrendaba, maniobra que indefectiblemente aumentó su influencia.

México llevó al grupo latinoamericano a fortalecer los mecanismos internacionales de no proliferación, intensificar el apoyo de los esfuerzos en el control de armas y moderar las soluciones alternativas a la amenaza nuclear que la proliferación suponía. El presidente mexicano, Gustavo Díaz Ordaz, dio instrucciones al embajador García Robles para coordinar

<sup>63</sup> XXII-188-29, AGE, México, 16 de mayo de 1968.

<sup>64</sup> XXI-250, AGE, México, 14 de junio de 1968.

los votos de los países latinoamericanos y contrarrestar las posiciones brasileña y argentina. Las dos dictaduras del Cono Sur tenían “tesis extremas” que sugerían que la proliferación nuclear podría imponer un equilibrio nuclear y, por ello, evitar conflictos; además, incluso cuando habían firmado el Tratado de Tlatelolco, tenían reservas acerca de algunos puntos, por lo cual no eran miembros de pleno derecho.<sup>65</sup>

En junio de 1968, durante la votación sobre la versión definitiva del TNP, México presentó la posición del grupo latinoamericano señalando las modificaciones específicas que los países de la región habían cabildeado con éxito para incluirlas en el TNP.<sup>66</sup> Los delegados mexicanos también se unieron en favor del TNP con el afán de reunir los votos necesarios para su aprobación. Los representantes mexicanos ante la ONU, en su correspondencia con la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, declararon que los delegados estadounidenses y soviéticos, por separado, los habían felicitado y agradecido por sus esfuerzos de mediación. Las contribuciones mexicanas para mejorar el TNP “significaron un aumento de al menos veinte votos a favor por encima del número que los presidentes del Comité de Ginebra [Estados Unidos y la Unión Soviética] esperaban”.<sup>67</sup>

### *La norma latinoamericana en los debates internacionales*

A lo largo de las negociaciones del TNP, México, junto con el grupo latinoamericano, propuso la norma latinoamericana de limitar la amenaza nuclear como principio rector de los debates. Los delegados mexicanos promovieron que el TNP incluyera dos puntos que reflejaban el Tratado de Tlatelolco: 1) las potencias nucleares nunca debían usar o amenazar con usar armas nucleares contra países que carecían de poder nu-

<sup>65</sup> XXII-188-33, AGE, México, 19 de abril de 1968.

<sup>66</sup> XXII-188-31, AGE, México, 12 de junio de 1968.

<sup>67</sup> XXI-250, AGE, México, 14 de junio de 1968.

clear y 2) las potencias nucleares debían compartir su conocimiento en materia nuclear, sin propósitos militares, con países sin desarrollo nuclear, sobre todo cuando esta información pudiera impulsar el desarrollo.<sup>68</sup> Los diplomáticos mexicanos propusieron la norma latinoamericana como un compromiso entre países nucleares y no nucleares que garantizaba la seguridad internacional, al tiempo que propiciaba el desarrollo.

Según el embajador García Robles, el principal logro de los países latinoamericanos en Tlatelolco fue “conciliar la prohibición omnicompreensiva, absoluta, sin excepción o reserva de armas nucleares con la prerrogativa de usar el átomo pacíficamente para el desarrollo económico y social”.<sup>69</sup> Si bien reconoció que el ámbito latinoamericano era singularmente propicio para la proscripción íntegra de las armas nucleares en la región, consideró que Tlatelolco institucionalizó un método eficaz para neutralizar la amenaza nuclear y, por lo tanto, podría erigirse en paradigma para la sociedad internacional, incluso en el caso de que no pudiera emularse internacionalmente.<sup>70</sup> Por consiguiente, hay tres elementos principales en Tlatelolco que México trató de emplear como directrices durante las negociaciones del TNP: el apaciguamiento de la anarquía, el debilitamiento de la jerarquía y la promoción del desarrollo.

Los delegados mexicanos, conscientes de las dificultades para impulsar un orden nuclear óptimo (desarme completo), fomentaron los controles de armas como un orden nuclear mínimo (un compromiso *negárquico* que limita simultáneamente la anarquía y la jerarquía).<sup>71</sup> México reconoció que las

<sup>68</sup> XXIV-217-128, AGE, México, 5 de diciembre de 1968.

<sup>69</sup> XX-189-23, AGE, México, 11 de octubre de 1967.

<sup>70</sup> XVIII-221-9, AGE, México, 19 de octubre de 1965.

<sup>71</sup> Hedley Bull sostiene que este enfoque restringido es quizás más realista, pues “hacer que el sistema de los Estados funcione es cuestión de preservar y nutrir lo que queda de un consenso rudimentario sobre «orden mínimo», no de avanzar hacia algún «orden óptimo» sobre el cual, en el ámbito global, no hay consenso o es prospectivo”. Véase Bull, “Arms Control”, p. 10.

potencias nucleares eran responsables de impedir las amenazas a la seguridad, principalmente porque éstas tienden a prestar más atención a las opiniones de otros países nucleares; por ello, el papel de los Estados no nucleares, según México, era acuciar a estas potencias a buscar acuerdos.<sup>72</sup> Tal vez la contribución más importante de México en los debates acerca de la no proliferación fue proponer que, para garantizar la seguridad, las potencias no deberían comprometerse nunca a usar o amenazar con usar armas nucleares contra países carentes de semejantes facultades.

La resolución 2153 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de noviembre de 1966, hizo propia la sugerencia de México como condición *sine qua non* para las negociaciones del TNP. El grupo latinoamericano, liderado por México, presionó para que se incluyera un párrafo final en la sección introductoria del TNP, que pide a las potencias nucleares respetar la integridad territorial de cualquier miembro de la sociedad internacional.<sup>73</sup> Este principio de ordenamiento era necesario, según los diplomáticos mexicanos, si las grandes potencias querían establecer un orden nuclear mínimo con el apoyo de Estados no nucleares.<sup>74</sup>

Según los diplomáticos mexicanos en las negociaciones, el Tratado de Tlatelolco promovió el desarrollo en la región 1) al garantizar que los países latinoamericanos no “desperdiciaran sus limitados recursos” en armas nucleares, 2) al estimular el uso pacífico de la energía nuclear y 3) al asegurar el acceso de los países de la región al conocimiento nuclear con propósitos al margen de la esfera militar.<sup>75</sup> México impulsó la incorporación de estos tres elementos en el TNP, argumen-

<sup>72</sup> XIX-224-17, AGE, México, 9 de noviembre de 1966.

<sup>73</sup> XXII-188-37, AGE, México, 15 de mayo de 1968, y XXII-188-40, AGE, México, 27 de mayo de 1968. La Carta de las Naciones Unidas pide a los Estados que “se abstengan en sus relaciones internacionales de la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la soberanía política de cualquier Estado”.

<sup>74</sup> XIX-224-17, AGE, México, 9 de noviembre de 1966.

<sup>75</sup> XX-189-11, AGE, México, 30 de noviembre de 1967.

tando que podía convencer a los países indecisos de que apoyaran los esfuerzos en contra de la proliferación.<sup>76</sup> Los gobiernos de América Latina cabildearon con éxito la inclusión de un párrafo en el artículo 4 del TNP que garantizaba el acceso de los países en vías de desarrollo, sin capacidad militar nuclear, al conocimiento nuclear no militar.<sup>77</sup> En junio de 1968, incluso Brasil y Argentina, que habían criticado ciertos aspectos tanto de Tlatelolco como del TNP, confirmaron el poder de negociación que alentaba el argumento de México durante la votación sobre la versión final del TNP. Los delegados brasileños y argentinos afirmaron que el uso irrestricto de la energía nuclear para promover el progreso económico y social era derecho inalienable de todos los miembros de la sociedad internacional.<sup>78</sup> Así, las dos cláusulas que México y el grupo latinoamericano negociaron para que formaran parte de la versión final del TNP —el compromiso de las potencias nucleares de jamás usar o amenazar con usar armas nucleares en contra de países sin tales adelantos y compartir el conocimiento nuclear que pudiera fomentar el desarrollo— fueron necesarias para convencer a los países sin poder nuclear de que votaran a favor de éste.

## CONCLUSIÓN

La crisis cubana de los misiles en 1962 ocasionó que América Latina se concentrara en desarrollar estrategias para morigerar el uso de armas nucleares en la región. Con el temor como punto de referencia, los países latinoamericanos comenzaron en 1963 un proceso para reconciliar intereses diversos y, en ocasiones, contradictorios, para establecer la primera región libre de armas nucleares. Luego de cuatro

<sup>76</sup> XX-190-75, AGE, México, 19 de septiembre de 1967.

<sup>77</sup> XXII-188-37, AGE, México, 15 de mayo de 1968; XXII-188-40, AGE, México, 27 de mayo de 1968, y XXIV-217-128, AGE, México, 5 de diciembre de 1968.

<sup>78</sup> XXII-188-32bis, AGE, México, del 26 de abril al 31 de mayo de 1968.

años de discusiones, lograron una solución innovadora a la amenaza nuclear con el Tratado de Tlatelolco: renunciaron a la posibilidad de desarrollar armas nucleares con fines de seguridad a cambio del compromiso de las grandes potencias de nunca usar o amenazar con usar armas nucleares en su contra y de compartir los conocimientos pertinentes a este respecto que pudieran promover el desarrollo. El consenso y la norma latinoamericanos para lidiar con el asunto de las armas nucleares no constituyeron los más anhelados propósitos de los debates de Tlatelolco. Los diplomáticos mexicanos, y principales negociadores del Tratado, utilizaron estratégicamente el grupo latinoamericano y la norma nuclear latinoamericana como medio para ampliar su dominio en las negociaciones de un acuerdo internacional que pusiera coto a la proliferación nuclear. En consecuencia, ambos recursos funcionaron como armas de negociación restrictivas que México empleó durante los debates internacionales para hacer frente a la amenaza nuclear, toda vez que promovían patrones periódicos de organización y conjuntos de normas para regular el comportamiento de los Estados –en otras palabras, éstos eran dos componentes de la estrategia mexicana de ordenamiento.

Los diplomáticos mexicanos utilizaron una táctica de ordenamiento en dos pasos: 1) encabezaron un proceso con miras a formar una coalición regional y a establecer normas, elementos que luego usaron para 2) desplegar su influencia en el ámbito internacional, puesto que sabían cómo “enceerrar de nuevo al genio nuclear en la lámpara”.<sup>79</sup> Los diplomáticos antes mencionados identificaron una coyuntura propicia que no desaprovecharon: la crisis cubana de marras permitió que se llegara a un consenso internacional a propósito de la necesidad de diseñar mecanismos que controlaran

<sup>79</sup> XXII-188-32bis, AGE, México, del 26 de abril al 31 de mayo de 1968. El delegado italiano de la Primera Comisión de las Naciones Unidas, durante la reunión sobre el Tratado de Tlatelolco del 16 de mayo de 1968, enunció tal sentencia para felicitar a los países latinoamericanos.



la proliferación nuclear, y las grandes potencias parecían incapaces o poco dispuestas a garantizar la certeza en el orden por sí mismas. En este contexto, México desarrolló una coalición y una norma para salvaguardar a América Latina, y los representantes mexicanos intentaron influir en la estabilización del escenario internacional y, al mismo tiempo, mejorar la posición mexicana en la jerarquía del orden internacional. Los diplomáticos mexicanos argumentaron que su país debía tener un sitio a la mesa de las negociaciones, ya que habían liderado con éxito los esfuerzos por contener la amenaza nuclear en América Latina, incluso cuando las potencias nucleares prestaron más atención a otros países también nucleares.<sup>80</sup>

Después de identificar su margen de maniobra, el primer paso para los diplomáticos mexicanos fue movilizar a los países latinoamericanos para 1) formar una coalición regional y 2) establecer una norma regional para lidiar con el espectro de las armas nucleares. El proceso para lograr este doble objetivo no fue sencillo, principalmente porque los países de la región se segregaron según dos facciones: el temor a la anarquía nuclear caló y cundió en la región, pero estrechó los lazos entre los países; la posible reificación de la jerarquía nuclear, sin embargo, los dividió. A pesar de que este desacuerdo suscitó dificultades para la negociación del Tratado de Tlatelolco, los diplomáticos mexicanos finalmente obtuvieron autoridad práctica en y mediante el proceso de negociación. Los representantes mexicanos se ganaron la reputación de saber cómo dominar el riesgo nuclear, cómo mediar entre los puntos de vista opuestos en lo atinente a las armas nucleares y cómo templar las ambiciones de países como Brasil y Argentina, que intentaron desarrollar habilidades nucleares por razones de seguridad.

Los políticos mexicanos utilizarían luego sus aptitudes en la solución de problemas, recientemente desarrolladas, y

<sup>80</sup> XVIII-221-18, AGE, México, 22 de noviembre de 1965 y XIX-224-17, AGE, México, 9 de noviembre de 1966.

el reconocimiento que habían alcanzado de los responsables fundamentales de tomar decisiones para encarar los debates internacionales acerca del tema en cuestión. El segundo paso en su estrategia de ordenamiento fue emplear la coalición latinoamericana y la norma regional *negárquica* para proponer enmiendas en el Tratado sobre la no proliferación de armas nucleares y conseguir apoyo para su aprobación. Según la correspondencia entre los representantes mexicanos ante las Naciones Unidas y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, los representantes mexicanos fueron una de las primeras delegaciones invitadas a redactar y a copatrocinar proyectos de resolución, incluso por Estados Unidos y la Unión Soviética, y siempre fueron la primera delegación invitada de los países de América Latina.<sup>81</sup> El entonces Secretario General de las Naciones Unidas y varios representantes también manifestaron cómo Tlatelolco fue inspiración y estímulo para las negociaciones del TNP.<sup>82</sup> Por lo tanto, los representantes mexicanos pudieron obtener el reconocimiento de la sociedad internacional y usar tal autoridad para influir en la elaboración del régimen internacional en contra de la proliferación nuclear.<sup>83</sup>

El Tratado de Tlatelolco fue fundamental para México: garantizó la seguridad regional y eliminó, al menos *de iure*, los peligros nucleares que amenazaban al país. La templanza regional a la contingencia nuclear fue un fin (en acción), no sólo un fin en el que remata la acción:<sup>84</sup> dar seguridad a la región fue el propósito fundamental para los legisladores mexicanos y, en general, para toda América Latina, pero Tla-

<sup>81</sup> XX-189, AGE, México.

<sup>82</sup> XX-189-23, AGE, México, 11 de octubre de 1967, y XXII-188-29, AGE, México, 16 de mayo de 1968.

<sup>83</sup> Jonathan Hunt, "Mexican Nuclear Diplomacy, the Latin American Nuclear-Weapon-Free-Zone, and the NPT Grand Bargain, 1962-1968", en Roland Popp, Liviu Horovitz y Andreas Wenger (eds.), *Negotiating the Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origins of the Nuclear Order*, Nueva York, Routledge, 2017.

<sup>84</sup> Dewey, *op. cit.*

telolco también fue estímulo rector que añadió sentido a las negociaciones regionales, toda vez que el Tratado dirigía las acciones de los diplomáticos mexicanos tanto en el sector regional cuanto en el internacional. Las autoridades mexicanas afirmaron que el desarme internacional absoluto era la solución ideal para los problemas nucleares; el dominio sobre el uso de armas nucleares era, sin embargo, un objetivo más realista<sup>85</sup> y, aunque Tlatelolco surgió en un escenario único, podría constituirse en principio orientador para las negociaciones de un acuerdo internacional que limitara la proliferación nuclear. En tal sentido, México, como potencia media, se valió estratégicamente del Tratado de Tlatelolco para promover el consenso a propósito de un orden nuclear mínimo basado en el control de armas nucleares, en un entorno sin perspectivas de acuerdo internacional respecto de un orden nuclear óptimo que incitara al desarme definitivo. Así, la acrobacia diplomática de los emisarios mexicanos, representantes de una potencia media, fue decisiva para garantizar el funcionamiento del orden mundial en el preciso momento en que una crisis nuclear parecía irrumpir en el sistema internacional.

*Traducción de Jorge Valenzuela*

## BIBLIOGRAFÍA

- ABERS, Rebecca Neaera y Margaret E. KECK, *Practical Authority: Agency and Institutional Change in Brazilian Water Politics*, Nueva York, Oxford University Press, 2013.
- Asamblea General de las Naciones Unidas, Desarme y Seguridad Internacional: Primera Comisión, en <http://www.un.org/en/ga/first/> (consulta del 22 de octubre de 2016).
- BETTS, Alexander 2009. *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*, Ithaca, Cornell University Press.

<sup>85</sup> Heller, “México y la estabilidad”, *op. cit.*

- BISLEY, Nick, *Great Powers in the Changing International Order*, Londres, Lynne Rienner Publishers, Inc., 2012.
- BULL, Hedley y Adam WATSON (eds.), *The Expansion of International Society*, Oxford, University Press, 1984.
- BULL, Hedley, *The Control of the Arms Race: Disarmament and Arms Control in the Missile Age* (2ª ed.), Nueva York-Washington, D.C., Frederick A. Praeger, 1961 (1965).
- BULL, Hedley, "Arms Control and World Order", *International Security*, vol. 1, núm. 1, 1976, pp. 3-16.
- BUZAN, Barry y George LAWSON, *The Global Transformation: History, Modernity, and the Making of International Relations*, Cambridge, University Press, 2015.
- BUZAN, Barry, *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalization*, Cambridge, University Press, 2004.
- CASTAÑEDA, Jorge, *La no proliferación de las armas nucleares en el orden universal*, México, El Colegio de México, 1969.
- CIRINCIONE, Joseph, *Bomb Scare: The History and Future of Nuclear Weapons*, Nueva York, Columbia University Press, 2007.
- COX, Robert W., "Middlepowermanship, Japan, and Future World Order", *International Journal*, vol. 44, núm. 4, 1989, pp. 823-862.
- DAWOOD, Layla y Mônica HERZ, "Nuclear Governance in Latin America", *Contexto Internacional*, vol. 35, núm. 2, 2013, pp. 497-535.
- DEUDNEY, Daniel, "The Philadelphian system: sovereignty, arms control, and balance of power in the American states-union, circa 1787-1861", *International Organization*, vol. 49, núm. 2, 1995, pp. 191-228.
- DEUDNEY, Daniel, "Geopolitics and Change", en Michael W. Doyle y G. John Ikenberry (eds.), *New Thinking in International Relations*, Boulder, Westview Press, 1997.
- DEUDNEY, Daniel, *Bounding Power: Republican Security Theory from the Polis to the Global Village*, Princeton, University Press, 2007.
- DEWEY, John, *Naturaleza humana y conducta. Introducción a la psicología social*, trad. de Rafael Castillo Dibildox, México, Fondo de Cultura Económica, 1964. [Versión original: *Human Nature and Conduct: An Introduction to Social Psychology*, Nueva York, Carlton House, 1922].

- FLEMES, Daniel, *Brazil's Nuclear Policy: From Technological Dependence to Civil Nuclear Power*, GIGA Working Paper 23, Hamburg, German Institute for Global and Area Studies, 2006.
- FLIGSTEIN, Neil y Doug McADAM, "Toward a General Theory of Strategic Action Fields", *Sociological Theory*, vol. 29, núm. 1, 2011, pp. 1-26.
- FREEDMAN, Lawrence, *Strategy: A History*, Oxford, University Press, 2013.
- GARCÍA ROBLES, Alfonso, "La desnuclearización de la América Latina", *Foro Internacional*, vol. 6, núm. 2, 1966, pp. 323-340.
- HELLER, Claude, "México y el desarme en el decenio de los ochenta", en César Sepúlveda (ed.), *La política internacional de México en el decenio de los ochenta*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994.
- HELLER, Claude, "México y la estabilidad y la paz mundiales", en Blanca Torres y Gustavo Vega (eds.), *Los grandes problemas de México: relaciones internacionales*, México, El Colegio de México, 2010.
- HIRSCHMAN, Albert O., *Exit, Voice, and Loyalty*, Cambridge, Harvard University Press, 1970.
- HIRST, Mônica, "Intermediate States, Multilateralism and International Security", en Alcides Costa Vaz (ed.), *Intermediate States, Regional Leadership and Security: India, Brazil and South Africa*, Brasilia, Equipe Editorial, 2006.
- HOLBRAAD, Carsten, *Middle Powers in International Politics*, Nueva York, St. Martin's Press, 1984.
- HUNT, Jonathan, "Mexican Nuclear Diplomacy, the Latin American Nuclear-Weapon-Free-Zone, and the NPT Grand Bargain, 1962-1968", en Roland Popp, Liviu Horovitz y Andreas Wenger (eds.), *Negotiating the Nuclear Non-Proliferation Treaty: Origins of the Nuclear Order*, Nueva York, Routledge, 2017.
- HURRELL, Andrew, "Hegemony, Liberalism and Global Order: What Space for Would-Be Great Powers?", *International Affairs*, vol. 82, núm. 1, 2006, pp. 1-19.
- IKENBERRY, G. John, *After Victory: Institutions, Strategic Restraint and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton, University Press, 2001.

- IKENBERRY, G. John, *Liberal Order and Imperial Ambition: American Power and International Order*, Cambridge, Polity Press, 2006.
- IKENBERRY, G. John, *Liberal Leviathan: The Origins, Crisis, and Transformation of the American World Order*, Princeton, University Press, 2011.
- IKENBERRY, G. John, "The Logic of Order: Westphalia, Liberalism, and the Evolution of the International Order in the Modern Era", en G. John Ikenberry (ed.), *Power, Order and Change in World Politics*, Cambridge, University Press, 2014.
- KACOWICZ, Arie M., *Zones of Peace in the Third World: South America and West Africa in Comparative Perspective*, Albany, State University of New York Press, 1998.
- KACOWICZ, Arie M., *The Impact of Norms in International Society: The Latin American Experience: 1881-2001*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 2005.
- MÉRAND, Frédéric y Amélie FORGET, "Strategy: Strategizing about Strategy", en Rebecca Adler-Nissen (ed.), *Bourdieu in International Relations: Rethinking Key Concepts in International Relations*, Nueva York, Routledge, 2013.
- MILNER, Helen, "The Assumption of Anarchy in International Relations Theory: A Critique", *Review of International Studies*, vol. 17, núm. 1, pp. 67-85.
- NYE, Jr., Joseph S., *Is the American century over?*, Cambridge, Polity Press, 2015.
- OLSON, Mancur, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, Harvard University Press, 1965.
- PATTI, Carlo, *Origins and Evolution of the Brazilian Nuclear Program, 1947-2011*, Washington, D.C., Woodrow Wilson Center, 2012.
- REDICK, John R., "The Tlatelolco regime and nonproliferation in Latin America", *International Organization*, vol. 35, núm. 1, 1981, pp. 103-134.
- SERRANO, Mónica, *Common security in Latin America: the 1967 Treaty of Tlatelolco*, Londres, Institute of Latin American Studies, 1992.
- STEPAN, Alfred C., *The Military in Politics: Changing Patterns in Brazil*, Princeton, University Press, 1971.
- WROBEL, Paulo, *Brazil, The Non-Proliferation Treaty and Latin America as a Nuclear Weapon-Free Zone*, Brasilia, FUNAG, 2017.

*Fuentes primarias*

Archivo Genaro Estrada (AGE), Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Ciudad de México. Examiné la correspondencia entre los representantes mexicanos en las Naciones Unidas y la Secretaría de Relaciones Exteriores de México de 1965 a 1969, principalmente los documentos escritos por el embajador Alfonso García Robles. Los documentos citados en el artículo son los siguientes:

- XII-400-72 - octubre de 1963, “Telegrama de Alfonso García Robles a Manuel Tello”.
- XVIII-221-9 - 19 de octubre de 1965, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General de la Primera Comisión sobre el tema «la no proliferación de las armas nucleares»”.
- XVIII-221-18 - 22 de noviembre de 1965, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General de la Primera Comisión sobre el tema «cuestión de la convocación de una conferencia mundial de desarme»”.
- XIX-224-17 - 9 de noviembre de 1966, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General de la Primera Comisión sobre el tema «la no proliferación de las armas nucleares: informe de la conferencia del Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones»”.
- XX-189-11 - 30 de noviembre de 1967, “Tratado para la proscripción de las armas nucleares en la América Latina, Informe de la Primera Comisión”.
- XX-189-23 - 11 de octubre de 1967, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General”.

- XX-190-75 - 19 de septiembre de 1967, “Informe del Comité Preparatorio de la Conferencia de Estados que no poseen armas nucleares”.
- XXI-250 - 14 de junio de 1968, “Informe del representante de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles”.
- XXII-188-29 - 16 de mayo de 1968, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General de la Primera Comisión sobre el tema «la no proliferación de las armas nucleares»”.
- XXII-188-31 - 12 de junio de 1968, “Explicación de voto formulada en el plenario por el presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, respecto al tema «la no proliferación de armas nucleares»”.
- XXII-188-32bis - del 26 de abril al 31 de mayo de 1968, “Recopilación de comentarios sobre el Tratado de Tlatelolco formulados durante el debate general de la Primera Comisión acerca del tema de la no proliferación de las armas nucleares (excluyendo los del representante de México que figuran en sus intervenciones del 16 de mayo y el 6 de junio)”.
- XXII-188-33 - 19 de abril de 1968, “Memorándum para acuerdo presidencial”.
- XXII-188-37 - 15 de mayo de 1968, “Documento de trabajo”.
- XXII-188-40 - 27 de mayo de 1968, “Revised Resolution”.
- XXIV-217-128 - 5 de diciembre de 1968, “Intervención del presidente de la delegación de México, Embajador Licenciado Alfonso García Robles, Subsecretario de Relaciones Exteriores, en el Debate General de la Primera Comisión sobre temas relativos al desarme”.

Archivo Diplomático del Centro de Documentación e Investigación de Historia Contemporánea Brasileña en la Fundación Getulio Vargas (FGV), Río de Janeiro, Brasil. Examiné la correspondencia entre los representantes brasileños en las Naciones Unidas, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil y los representantes brasileños en la Ciudad de México de 1965 a



1967, principalmente los documentos escritos por el embajador Antonio Francisco Azeredo da Silveira. Los documentos citados en el artículo se encuentran en las siguientes carpetas:

- AAS-1966.01.27-I, FGV, Río de Janeiro - 25 de agosto de 1966, “Comment on the American plan to formulate a NPT draft - Gesellschaft fur Auslandskunde – Speech by Ambassador Antonio Francisco Azeredo da Silveira in a Symposium”.
- AAS-1966.01.27-III, FGV, Río de Janeiro - 29 de marzo de 1967, “O Brasil e as explosões nucleares para fins pacíficos, Ginebra, 29 de março de 1967, informação no. 4/GEN, Coronel Luiz de Azevedo Araripe”.
- AAS-1966.01.27-IV, FGV, Río de Janeiro - 18 de mayo de 1967, “Statement by the secretary general of the Ministry of External Relations of Brazil, ambassador Sergio Corrêa da Costa, at the 297th meeting of the eighteen-nation disarmament committee on May 18th, 1967”.
- AAS-1966.01.27-V, FGV, Río de Janeiro - 14 de julio de 1967, “Telegrama expedido 4/07/1967 – Conferencia do desarmamento. Statement by the Head of the Brazilian Delegation, Ambassador A. F. Azeredo da Silveira, at the 310th Meeting of the Eighteen-Nation Disarmament Committee, on July 4, 1967”.