



Instituto
IDEAS

INSTITUTO DE ECONOMÍA APLICADA Y SOCIEDAD

Relaciones internacionales

ARGENTINA Y LA NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES

AUTORES

MILAGROS ANDURELL

COORDINADOR

ENZO CALDORA

DICIEMBRE 2021

ARGENTINA Y LA NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES

RESUMEN

El presente informe propone estudiar la situación que atraviesa la energía nuclear en el marco de las transformaciones sustentables que se aplican con las nuevas políticas públicas alineadas bajo el consenso 2030, analizando puntualmente el rol de nuestro país, atravesado por su participación en la ABACC y la OIEA

La cuestión del uso de la energía nuclear volvió a tomar relevancia dentro de los temas de agenda con el anuncio del Acuerdo AUKUS en septiembre. Realizado entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos, la polémica del acuerdo versa, entre otras cuestiones, sobre la venta de submarinos a propulsión nuclear por parte de Estados Unidos a Australia. Utilizados con fines militares, los mismos necesitan como combustible uranio altamente enriquecido (García Moritán, 2021).

Así, se reanudó el debate sobre la estabilidad estratégica global, y se señalaron los desafíos del régimen de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP). Considerado la “piedra angular” de los esfuerzos mundiales para la prevención de la propagación de las armas nucleares, este régimen busca fomentar la cooperación de los usos pacíficos de la energía nuclear y promover el objetivo del “desarme nuclear y el desarme general y completo” (ONU, 2020).

Asimismo, otro aspecto puesto en cuestión es el rol del sistema de salvaguardias amplias (ASA) del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), que verifica las obligaciones asumidas por los Estados Parte del TNP que no poseen armas nucleares (OIEA, 2021).

De la misma forma que estos nuevos desafíos impactan a nivel global, también lo hacen en un nivel regional, particularmente en los casos de Brasil y Argentina. Ambos países han estado involucrados en el desarrollo autónomo de la actividad nuclear desde la década del sesenta (Waisman, 2010) y, como miembros adherentes al TNP, han enfatizado en el uso pacífico de la energía nuclear. Además, esta posición se ha visto reforzada mediante

la participación Agencia Brasileño Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABBAC), particularmente luego de la aplicación del Acuerdo Cuatripartito de salvaguardias que tiene como partes firmantes a Argentina, Brasil, ABACC y el OIEA.

Por todo lo expresado, resulta relevante preguntarse por la postura de Argentina. Por ello, el presente informe se centrará en el análisis del rol de Argentina frente a estos nuevos desafíos en el marco de participación en el régimen de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP).

Para ello, se destacará, en líneas generales, el rol de la energía nuclear en la actualidad y su incidencia en el caso argentino, así como también la postura del país en el TNP mediante los distintos instrumentos internacionales. Además, se mencionará su desempeño en la ABBAC y, en particular, en el Acuerdo Cuatripartito. De esta forma, se buscará indagar sobre la vigencia de la postura argentina en el rol de la energía nuclear, particularmente en su uso armamentístico.

El uso pacífico de la energía nuclear

En 1953, por medio del emblemático discurso “Átomos para la Paz”, el presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower señalaba ante la Asamblea General de las Naciones Unidas la necesidad de hablar en un nuevo lenguaje, el de la guerra atómica. No solo centrándose en estos peligros, Eisenhower también destacaba las aplicaciones nucleares civiles en materia la agricultura, la medicina y la generación de energía. Así, proponía la creación de un “organismo internacional de energía atómica” que promueva el uso pacífico de la energía nuclear “en beneficio de toda la humanidad” (Röhrlich, 2016).

En octubre de 1957, la visión de Eisenhower se materializaba mediante la creación del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), el principal foro mundial de cooperación en el ámbito nuclear. El mismo tenía como objetivo promover la utilización de las tecnologías nucleares con fines pacíficos y en condiciones de seguridad tecnológica y física.

El Tratado de No Proliferación Nuclear

Desde los comienzos del impulso de la energía nuclear, se han desarrollado distintos mecanismos que se han convertido en Tratados con el fin de regular el uso pacífico de esta energía y la fabricación de armas nucleares (Cubillos Mexa, 2005).

Entre estos instrumentos, se destaca en particular el **Tratado de No Proliferación Nuclear** (TNO). Originado en la Conferencia de Desarme en Ginebra y entrado en vigor en 1970, el TNP es un tratado internacional cuyo objetivo consiste en “prevenir una mayor diseminación de las armas nucleares y la tecnología de armamentos, promover la cooperación en la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos y fomentar el objetivo de lograr el desarme nuclear en el contexto del desarme general y completo” (Gills, 2017, p.39). Asimismo, es el único instrumento jurídicamente vinculante de los Estados poseedores de armas nucleares a favor del desarme nuclear (Gills, 2017, p. 39). En la actualidad, 191 partes han adherido al Tratado, incluyéndose cinco Estados que se reconocen como Estados poseedores de armas nucleares: China, Estados Unidos, Francia, Reino Unido y Reino Unido.

Su importancia recae en que es considerado como un “gran pacto” entre los Estados poseedores de armas nucleares y los no poseedores.

Por un lado, en el Artículo 1° del TNP los primeros se comprometen a “no traspasar a nadie armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos, sea directa o indirectamente; y a no ayudar, alentar o inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de armas nucleares a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos, ni el control sobre tales armas o dispositivos explosivos” (Naciones Unidas, 1970).

Por otra parte, las Partes no poseedoras de armas nucleares se han comprometido a no fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos (OIEA, 2021). Asimismo, las partes del trato convinieron en “reconocer el derecho de las partes a desarrollar la energía nuclear con fines pacíficos, de conformidad con las obligaciones básicas de no proliferación establecidas en el Tratado” (Gills, 2017, p. 48).

Estos Estados no poseedores de armas nucleares se comprometen, además, según establece el artículo 3° del TNP, a concertar un **acuerdo de salvaguardias amplias** (ASA) con el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) (OIEA, 2021), para verificar sus obligaciones en virtud del Tratado. En vistas de este acuerdo, la OIEA certificará que estos estados no han desviado material nuclear producido u obtenido con fines pacíficos para su empleo en armas nucleares (Gills, 2017) por medio de acuerdos jurídicamente vinculantes.

Si bien la OIEA no es Parte en el TNP, en función de este artículo se le confían las principales responsabilidades de verificación dimanantes del tratado, desempeñando un papel específico como cuerpo de inspección internacional en materia de salvaguardias (OIEA, 2021). En la actualidad, 178 Estados concertaron acuerdos de salvaguardias amplias con la OIEA.

De esta forma, el TNP otorgó los lineamientos para el régimen internacional de no proliferación nuclear, que se ha hecho efectivo por medio de instituciones como la ya mencionada OIEA, el Grupo de Suministradores Nucleares (GSN) y por medio de iniciativas como los Protocolos Adicionales (PA) y los bancos de uranio levemente enriquecido (ULE) (Colombo et al., 2017).

.

Características de la situación nuclear de Argentina

Desde la década del sesenta, tanto Argentina como Brasil estuvieron interesados en el desarrollo autónomo de la actividad nuclear (Waisman, 2020), por lo que se opusieron de manera constante al desarme y a los mecanismos para su regulación hasta la década del setenta.

Anterior al TNP, ambos países ya se habían opuesto a la ratificación del Tratado de Tlatelolco, o Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe América Latina, de 1967 que, como su nombre lo indica, declara al continente como una Zona Libre de Armas Nucleares -ZLAN-, (Cubillos Meza, 2005). Así, el tratado, prohíbe desarrollar, adquirir, ensayar y emplazar armas nucleares en la región de la América Latina y el Caribe (OPANAL, 2021).

Ya en 1968, cuando se votaba y aprobaba la resolución 2373 (XXII) de la Asamblea de la ONU para el proyecto del TNP, Argentina optó por la abstención, marcando una de las primeras reacciones oficiales (Ledesma, 2005).

Entre las razones para la oposición, tanto Argentina como Brasil remarcaban que el Tratado era un obstáculo para el desarrollo nuclear con fines pacíficos para las Partes adherentes en vías de desarrollo y señalaban su carácter discriminatorio (Waisman, 2020). Esto se debe a que, dado que diferenciaba entre los Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares, no se ajustaba al tradicional principio de igualdad jurídica de los estados (Ledesma, 2005).

Sin embargo, con el tiempo, ambos países se incorporaron al régimen de no proliferación, desarme y control de transferencias de tecnologías sensibles. Para comprender el pase de una postura opuesta a una aceptación e incorporación a los mecanismos de desarme y no proliferación nuclear, resulta fundamental analizar los acuerdos de cooperación entre Brasil y Argentina, en particular la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) y el Acuerdo Cuatripartito firmado por los gobiernos de Brasil, Argentina, la ABACC y la OIEA.

La Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC)

La Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC) fue establecida el 18 de julio de 1991 mediante la firma del Acuerdo entre la República Argentina y la República Federativa del Brasil para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear, o Acuerdo Bilateral. El mismo, además de crear la ABBAC, insistió en el compromiso de ambos países a utilizar con fines exclusivamente pacíficos todos los materiales e instalaciones nucleares bajo su jurisdicción y control, renunciando a realizar explosiones nucleares pacíficas (Bompadre, 2003).

De esta manera, la firma del tratado consistió en un hito en la historia de la relación bilateral y regional, profundizando el acercamiento estratégico argentino-brasileño (ARN, 2021). Esto se produjo luego de un largo proceso de construcción de confianza entre dos vecinos que, durante mucho tiempo, se consideraron como competidores y rivales (Do Nascimento y Rollemberg de Resende, 2016).

En lo que refiere a sus funciones, la principal misión de la ABACC consiste en “garantizar a la Argentina, a Brasil y a la comunidad internacional, que todos los materiales e instalaciones nucleares existentes en ambos países se emplean con fines exclusivamente pacíficos” (ABBAC, 2021). Para lograr esto, el organismo administra y aplica el Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC). El mismo consiste en un conjunto de procedimientos generales y manuales específicos cuyo propósito consiste en verificar que ningún material utilizado en las distintas actividades nucleares de Argentina y Brasil se desvíe para su la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos de destrucción masiva (ABBAC, 2021). De esta forma, la ABBAC realiza actividades de control y verificación e informa periódicamente a las autoridades nacionales de ambos Estado y al Organismo Internacional de Energía Atómica.

Por otro lado, el carácter de cooperación binacional se puede observar en la estructura de la ABACC. La agencia cuenta con un órgano directivo, la Comisión, compuesto por cuatro miembros, dos designados por el Gobierno argentino, y dos por el brasileño; y por un órgano ejecutivo, la Secretaría, integrada por sectores técnicos y administrativos. (ABBAC, 2021).

El Acuerdo Cuatripartito de salvaguardias

Una vez creada la Agencia, fue posible completar el marco legal para la implementación de un sistema de salvaguardias totales mediante la firma, en 1991, del Acuerdo entre la República Federativa de Brasil, la República Argentina, la ABACC y el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) para la Aplicación de Salvaguardias. Conocido actualmente como Acuerdo Cuatripartito, el mismo consiste en un instrumento legal que se encarga de regular la relación entre la ABACC y el OIEA, mediante la implementación de actividades de cooperación referidas a las salvaguardias nucleares (Oliveira y Do Canto, 2013).

Por un lado, el OIEA asume la responsabilidad de aplicar salvaguardias totales a todos los materiales nucleares en todas las actividades nucleares realizadas en los territorios de Brasil y Argentina, mientras que los Estados Parte aceptan las salvaguardias sobre todos los materiales nucleares en todas las actividades nucleares que realicen en sus territorios, bajo su jurisdicción o bajo su control en cualquier lugar, con el propósito de verificar que no se desvíen hacia armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos. (Marco y Raffo, 1994). Además, un aspecto central del acuerdo consiste en el SCCC, debido a que se enfatiza en que ambas instituciones -la ABBAC y la OIEA- trabajarán de forma conjunta para evitar la duplicación innecesaria de actividades de control y contabilidad. (Oliveira y Do Canto, 2013)

Con la firma del Acuerdo Cuatripartito, se evidencia que los organismos regionales como la ABBAC puedan tener un rol importante en la eficiencia del sistema internacional de salvaguardias.

Vigencia de la postura argentina en el rol de la energía nuclear

Luego de la creación de la ABBAC y a la firma del Acuerdo Cuatripartito, se produjeron otros avances significativos en materia de desarme y no proliferación. En 1991, Argentina suscribió a la Declaración de Mendoza sobre Armas Químicas y Biológicas. Al año

siguiente, se unió al Grupo Australia sobre Control de Tránsferencias de Precursores Químicos y Biológicos y al Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR). Posteriormente, en 1994, tanto Argentina como Brasil, se unieron al Tratado de Tlatelolco y en febrero de 1995, Argentina se convirtió en miembro parte del TNP, mientras que Brasil lo haría en 1998. Asimismo, Argentina firmó el Tratado sobre la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN) en 1996, ratificándolo en 1998.

En esta misma línea, el país forma parte en la actualidad de los cinco regímenes de control de exportaciones: Grupo Australia, Comité Zangger, Grupo de Países Proveedores de Armas Nucleares, Acuerdo Wassenaar y el Régimen de Control de Tecnologías Misilísticas (Representación Permanente Ante Las Naciones Unidas, 2021).

A nivel de legislación nacional, la Ley Nacional de la Actividad Nuclear N°24.804 establece en su artículo 1° que el Estado Nacional ejecutará la política nacional mediante la Comisión Nacional de Energía Atómica y de la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN) y se observarán las obligaciones asumidas por Argentina en virtud del Tratado de Tlatelolco, el TNP, y Acuerdo Cuatripartito, así como también los compromisos asumidos en virtud de la pertenencia al Grupo de Países Proveedores Nucleares y el Régimen Nacional de Control de Exportaciones Sensitivas (*Ley N° 24.804, 1997*).

En lo que refiere a la ARN, la misma se encarga de la regulación y fiscalización de la actividad nuclear en las áreas de seguridad radiológica y nuclear, protección y seguridad física, y salvaguardias y no proliferación (ARN, 2021).

Actualmente, Argentina continúa otorgando un tratamiento prioritario a la cuestión del desarme nuclear mientras mantiene un activo programa nuclear, con fines exclusivamente pacíficos, siendo y productor exportador de tecnología nuclear (Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas, 2018). Además, a nivel oficial, la política exterior nacional comparte la postura de exigir una “reafirmación del compromiso político y de la adopción de medidas concretas por parte de los países poseedores tendientes a alcanzar un mundo libre de armas nucleares” (Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas, 2018, p.4).

Por otra parte, la postura argentina ha variado en lo que refiere al reciente Tratado para la Prohibición de Armas Nucleares. Entrado en vigor el 22 de enero de 2021 y aprobado por 122 miembros de la Asamblea General de la ONU, es el primer acuerdo multilateral aplicable a escala mundial que prohíbe íntegramente las armas nucleares (ICRC, 2021)

Entre estos compromisos se incluyen no desarrollar, probar, producir, adquirir, poseer, almacenar, usar o amenazar con usar armas nucleares, así como tampoco desplegar armas nucleares en el territorio nacional o prestar asistencia a cualquier Estado en la realización de actividades prohibidas (ONU, 2021). Sin embargo, este no cuenta con la participación de países como Estados Unidos, el Reino Unido, Rusia, China y Francia.

Si bien Argentina participó en el proceso negociador del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares en 2017 y votó a favor de su adopción (Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas, 2018), no firmó finalmente el Tratado, a diferencia de otros países de la región como Brasil y Chile (ONU, 2021).

Conclusiones finales

Luego de la adhesión a diferentes compromisos internacionales mediante la firma de instrumentos como el Tratado de Tlatelolco, el TNP, el Acuerdo Bilateral con Brasil y Acuerdo Cuatripartito, resulta posible concluir que la postura argentina en el rol de la energía nuclear se ha sostenido de manera sostenida en el tiempo.

Esta postura podría sintetizarse en el apoyo sostenido a los tres “pilares” del TNP: desarme nuclear, la no proliferación y los usos pacíficos de la energía nuclear. Por tanto, frente a los nuevos desafíos a la estabilidad estratégica global, el camino de la energía nuclear para Argentina podría definirse en términos de su uso pacífico, acompañando una tradición tanto en política de desarme como en materia de tecnología nuclear.

BIBLIOGRAFÍA

Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (2021) *Estructura*. ABACC. Disponible en <https://www.abacc.org.br/es/a-abacc/estructura>

Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (2021) *Sobre Nosotros*. ABACC. Disponible en <https://www.abacc.org.br/es/a-abacc/sobre>

Autoridad Regulatoria Nuclear (2021). *Autoridad Regulatoria Nuclear*. ARN. Disponible en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/brochure_arn_v5_espanol.pdf

Autoridad Regulatoria Nacional (2021). *La Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares cumple 30 años*. Autoridad Regulatoria Nacional Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-agencia-brasileno-argentina-de-contabilidad-y-control-de-materiales-nucleares-cumple-30>

Bompadre, G. E. (2000). *Cooperación nuclear Argentina-Brasil*. Relaciones Internacionales, 18. 53-62

Comité Internacional de la Cruz Roja (2021). *Tratado sobre la prohibición de las armas nucleares*. ICRC. Disponible en : <https://www.icrc.org/es/document/tratado-sobre-la-prohibicion-de-las-armas-nucleares-de-2017>

Cubillos Meza, A. (2005). *El Tratado de no Proliferación Nuclear: la vigencia de la norma en América Latina*. Universum (Talca), 20(1), 12-20.

Colombo, S., Guglielminotti, C., Nevía Vera, M. (2017). *El desarrollo nuclear de Argentina y el régimen de no proliferación*. Perfiles latinoamericanos, 25(49), 119-139. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532017000100119

García Moritán, R. (2021). *El debate sobre la proliferación de armas nucleares*. Infobae. Disponible en <https://www.infobae.com/opinion/2021/10/15/el-debate-sobre-la-proliferacion-de-armas-nucleares/>

Gillis, M. (2017). *Disarmament: A Basic Guide*. UN Publications. New York

Ley N° 24.804 (1997) *Ley Nacional de la Actividad Nuclear*. Boletín Oficial de la República Argentina, 25 de abril de 1997.

Marzo, M., Biaggio, A., & Raffo, A. (1994). *Cooperación nuclear en América del Sur: el sistema común de salvaguardias brasileño-argentino*. Boletín del OIEA, 3(1994), 30-35.

Misión Permanente de la República Argentina ante las Naciones Unidas (2018). *Debate Estructurado “Armas Nucleares*. ONU. Nueva York, 22 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.un.org/disarmament/wp-content/uploads/2018/11/statement-by-argentina-nw.pdf>

Oliveira, A. A., & Do Canto, O. M. (2013). *ABACC-Brazil-Argentina Agency for Accounting and Control of Nuclear Materials, a model of integration and transparency; ABACC-Agencia Brasileno-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares, un ejemplo de integracion y transparencia*. Sociedade Brasileira de Proteção Radiológica – Sbrpr

Organismo Internacional de Energía Atómica (2021). *El OIEA y el Tratado sobre la No Proliferación*. OIEA. Disponible en: <https://www.iaea.org/es/temas/el-oiea-y-el-tratado-sobre-la-no-proliferacion>

Organización de las Naciones Unidas (2020). *Treaty on the Non-Proliferation of Nuclear Weapons – Tenth Review Conference*. ONU. Disponible en: <https://meetings.unoda.org/meeting/npt-revcon-2020/>

Organización de las Naciones Unidas (2021). *Treaty on the prohibition of nuclear weapons*. ONU. Disponible en: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/tpnw/>

Representación Permanente ante las Naciones Unidas (2021) *Primera Comisión (Desarme y Seguridad Internacional)*. Representación Permanente ante las Naciones Unidas. Disponible en: <https://enaun.cancilleria.gob.ar/es/content/primera-comisi%C3%B3n-desarme-y-seguridad-internacional>

Röhrlich E. (2013). *Los átomos para la paz de Eisenhower: El discurso que inspiró la creación del OIEA*. Boletín del OIEA, 54-4, diciembre de 2013

Waisman, V. (2010). *Argentina y Brasil: Percepciones y posturas actuales frente al régimen de no proliferación nuclear*. Revista Política Hoje, 19 (2)