

64/2012

28 agosto de 2012

*Gonzalo de Salazar Serantes**

EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES: EL NUEVO CICLO DE EXAMEN Y LA COMISIÓN PREPARATORIA DE 2012

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES: EL NUEVO CICLO DE EXAMEN Y LA COMISIÓN PREPARATORIA DE 2012

Resumen:

Actualmente existen importantes desafíos al régimen de no proliferación nuclear basado en el Tratado de No Proliferación de armas nucleares (TNP). En las últimas cuatro décadas algunos estados han desarrollado capacidades nucleares militares, permaneciendo al margen del Tratado. Por otra parte, se ha producido un renacimiento de la energía nuclear como respuesta a nuevas necesidades energéticas en potencias económicas emergentes. Esta perspectiva de un creciente desarrollo y difusión de la tecnología nuclear en el mundo, dado su carácter dual - es decir, su capacidad para servir a usos pacíficos y, al mismo tiempo, abrir la vía al control de sus aplicaciones militares - constituye un reto significativo a la hora de mantener un equilibrio entre el progreso técnico y económico y la estabilidad mundial. El TNP, a lo largo de sus cuatro décadas de existencia, ha permitido retardar en gran medida el proceso de proliferación nuclear. El balance de la Comisión Preparatoria del TNP en 2012 permite afirmar que se han cumplido en esta reunión las expectativas de la comunidad internacional al establecer la agenda para el ciclo de examen del Tratado, que culminará con la Conferencia de Examen en 2015. No obstante, en los próximos años el régimen de no proliferación nuclear estará sometido a fuertes tensiones que tendrán un impacto significativo en el desarrollo de dicha conferencia y pondrán a prueba la capacidad de adaptación del marco creado por el TNP al nuevo escenario internacional.

Abstract:

At present, there are important challenges for the nuclear non-proliferation regime, which is

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

based on the Treaty of Non-Proliferation of Nuclear Weapons (NPT). In the last four decades, some States have developed nuclear military capabilities, remaining outside the Treaty. Moreover, there has been a renaissance of nuclear energy as a response to new energy needs in emerging economic powers. The prospects of a growing development and diffusion of nuclear technology in the world, taking into account its dual-use capabilities – i.e. its capacity to be used for peaceful uses and, at the same time, to pave the way for the development of its military uses – remains a significant challenge when preserving a balance between technical progress and world stability. The NPT, throughout its four decades of existence, has allowed the international community to delay, to a great extent, the process of proliferation. The outcome of the NPT Preparatory Committee in 2012 confirms that the expectations of the international community for this meeting have been met, establishing the agenda for the intercessional review process of the Treaty, which will be completed in the Review Conference in 2015. However, in forthcoming years the nuclear non-proliferation regime will be under severe strain; this will have a significant impact on the conference and will test the capacity of the NPT framework to adapt to the new international scenario.

Palabras clave:

Proliferación nuclear- Tratado de No Proliferación de armas nucleares - energía nuclear- Comisión Preparatoria – TNP.

Keywords:

Nuclear proliferation - Treaty of Non Proliferation of Nuclear Weapons – nuclear energy – nuclear technology –Preparatory Committee- NPT

EL TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN DE ARMAS NUCLEARES

El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) entró en vigor en 1970 y constituye la piedra angular del régimen multilateral de no proliferación nuclear¹. El Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) desempeña un papel clave en la aplicación del TNP al facilitar la cooperación internacional con fines pacíficos y al asumir la verificación mediante inspecciones para asegurar que no existen desvíos para usos militares clandestinos.

¹ Ver: Instrumento de 13 de diciembre de 1987, de Adhesión de España al *Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares*, hecho en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968. *BOE. Boletín Oficial del Estado* núm. 313, 31 de Diciembre de 1987.

El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) se basa en tres pilares que se refuerzan mutuamente: no proliferación, usos pacíficos de la energía nuclear y desarme. El tratado constituye actualmente el marco para mantener el equilibrio entre la seguridad internacional y el progreso técnico en este ámbito. Los desafíos a los que se enfrenta actualmente la comunidad internacional y los riesgos de proliferación son razones importantes para insistir en la importancia de mantener la vigencia del Tratado y seguir impulsando su universalidad.

En virtud de los artículos I, II y III del TNP los *Estados dotados de armas nucleares* (EEUU, Rusia, China, Reino Unido y Francia) se comprometen a no transferir armas nucleares a otros Estados, y los Estados sin armas nucleares se comprometen a no dotarse de ellas y a suscribir acuerdos de salvaguardias con el OIEA para que verifique que sus programas nucleares civiles no se desvían a fines militares.

El artículo IV del TNP reconoce a todo Estado Parte el derecho al uso de la energía nuclear con fines pacíficos y establece el principio de la cooperación internacional para el desarrollo de la energía nuclear.

En virtud del artículo VI del TNP, todos los Estados Partes se comprometen a llevar a cabo negociaciones relativas al cese de la carrera de armamentos nucleares y a un tratado de desarme general y completo bajo un estricto y efectivo control internacional.

Actualmente pueden identificarse tres problemas fundamentales en el régimen de no proliferación nuclear basados en el TNP:

- *El tratado no es universal*, ya que algunos países no lo han firmado y se han dotado de armas nucleares (India, Pakistán e Israel).
- Se ha producido una *proliferación nuclear clandestina*. Algunos Estados Parte han desarrollado programas clandestinos para dotarse de armas nucleares. En el pasado se produjeron casos como los de Irak, Libia y Siria. Actualmente la preocupación de la comunidad internacional se centra en Irán y en la República Democrática Popular de Corea (que ha anunciado su retirada del Tratado).
- Tras 42 años de vigencia del Tratado, *los Estados dotados de armas nucleares no han llevado a cabo el proceso de desarme* al que se comprometieron en el marco del TNP.

Para evaluar el cumplimiento de las disposiciones del TNP y fijar nuevos compromisos se celebran cada 5 años Conferencias de Examen, cada una de ellas precedida de tres Comisiones

preparatorias anuales (Prep Com). Las cuatro últimas Conferencias de Examen del TNP han tenido una especial relevancia.

1) En la Conferencia de Examen de 1995 se alcanzó el acuerdo histórico de extender la validez temporal del TNP de forma indefinida. Ese nuevo compromiso por parte de los países no nucleares se consiguió a cambio de la aprobación de una Resolución sobre Oriente Medio en la que se hace referencia a la existencia en la región de “instalaciones nucleares sin salvaguardias” y se insta al único estado de la región que no es Parte del TNP (Israel) a firmar el Tratado. En Conferencias sucesivas, los países árabes han denunciado que no se ha hecho nada para la efectiva aplicación de esta Resolución.

2) En la Conferencia de Examen de 2000 se aprobó un documento final consensuado que incluía “13 pasos prácticos” para avanzar en el proceso de desarme nuclear. En algún caso ha habido avances (algunos acuerdos de reducción de armas nucleares estratégicas entre EEUU y Rusia, como START y SORT), pero el progreso hacia el desarme completo es aún limitado.

3) La Conferencia de Examen de 2005 concluyó sin alcanzar un documento de consenso y habiendo consumido gran parte de su tiempo en discutir cuestiones de procedimiento ligadas a la agenda de la reunión, sin ningún avance sustantivo.

4) En la Conferencia de Examen celebrada en mayo de 2010 se lograron avances considerables al adoptar un Documento Final de la Conferencia por consenso, en el que se incluye un Plan de Acción². Entre los objetivos políticos de este Plan de Acción habría que destacar la convocatoria de una conferencia en 2012 para el establecimiento en Oriente Medio de una *zona libre de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva*, sentando así las bases de un proceso político que pueda servir para incrementar la estabilidad y la confianza mutua entre los países de la región.

En las Conferencias de Examen del TNP confluyen importantes temas políticos vinculados a la seguridad internacional y a la amenaza nuclear. Destacan los casos de Irán y de Corea del Norte, que han sido referidos al Consejo de Seguridad en el marco del capítulo VII de la Carta de NNUU; el conflicto de Oriente Medio, al no ser Israel Parte del TNP y tras haberse aprobado una resolución en 1995 a favor de la creación de una zona libre de armas nucleares y otras armas de destrucción masiva en Oriente Medio; la demanda de mayores esfuerzos a favor del desarme nuclear a las potencias nucleares reconocidas por el TNP, conforme al compromiso que asumieron en el Artículo VI del Tratado; la entrada en vigor del Tratado de Prohibición

² NPT RevCon [Final Document- NPT/CONF.2010/50](#).

Completa de Ensayos Nucleares (TPCEN); la negociación de un Tratado de prohibición de producción de material fisible para armas nucleares (TPMF).

Hay también otros temas en el marco del TNP que se abordan en los ciclos de examen del tratado, que se derivan de los anteriores: su universalidad, el refuerzo del proceso de examen del TNP y las condiciones para la retirada de un Estado Parte de conformidad con el artículo X del Tratado.

La Comisión Preparatoria del TNP que se ha reunido en 2012 (Viena, 30 de abril -11 de mayo), presidida por el Embajador australiano Peter Woolcott, ha resuelto las cuestiones de procedimiento y ha abordado los tres pilares del Tratado en sus aspectos sustantivos de forma equilibrada de cara a la próxima Conferencia de Examen. Esta sesión ha sido la cita más reciente en este proceso y la primera del ciclo de examen 2012-2015.

BALANCE DE LA COMISIÓN PREPARATORIA EN 2012

Esta Comisión Preparatoria ha cumplido su objetivo fundamental al establecer la agenda para el ciclo de examen del Tratado 2012-2015, designar la presidencia de la Comisión e iniciar los debates sobre el progreso alcanzado hasta el presente en los tres pilares y en la aplicación del Plan de Acción de 2010. En el debate general muchos Estados Parte pusieron énfasis en la necesidad de avanzar en el desarme por parte de los Estados dotados de armas nucleares. Un grupo de países centró su atención en las graves consecuencias humanitarias que tendría un eventual uso de armas nucleares en un conflicto bélico, cuestión que será abordada en próximas reuniones antes de la Conferencia de Examen de 2015. Sin embargo, el tema más importante de los debates fue el Plan de Acción de 2010 y la discusión sobre los progresos alcanzados desde la última Conferencia de Examen.

En una declaración conjunta, los cinco Estados dotados de armas nucleares expresaron su compromiso con el proceso del TNP y su disponibilidad para informar sobre los avances en el desarme nuclear en la sesión de la Comisión Preparatoria en 2014. Otros Estados, especialmente México, Austria y Noruega, manifestaron su preocupación por los escasos avances en este ámbito.

Otro de los temas debatidos en el debate general fue el incumplimiento por parte de Irán de sus obligaciones derivadas del Tratado. Por su parte, Irán acusó a la Unión Europea de utilizar un doble rasero al abordar esta cuestión.

Posteriormente, la Comisión Preparatoria abordó los tres pilares del tratado en sus debates sectoriales: no proliferación, usos pacíficos y desarme. La reunión terminó con un resumen factual en forma de “documento del presidente”³.

NO PROLIFERACIÓN

La mayoría de los Estados subrayó el importante papel que desempeña el OIEA y su sistema de salvaguardias, aunque hubo divergencias sobre el papel y el estatus del Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias. Todos los Estados se mostraron partidarios de la universalización del Tratado, pero los países no alineados se concentraron principalmente en el caso de Israel, pasando por alto los casos de India y Pakistán.

En relación con los casos de proliferación regional, los países occidentales destacaron principalmente el incumplimiento de las obligaciones derivadas del Tratado por parte de Irán, la República Democrática Popular de Corea y Siria, y solicitaron mayor cooperación con el OIEA y con el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Irán y Siria denunciaron que los países occidentales estaban “promoviendo activamente la proliferación hacia países como Israel o la India”.

En relación con la Conferencia de 2012 sobre la Zona Libre de Armas Nucleares y otras Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio⁴, prevista en el Plan de Acción de 2010, el facilitador de la Conferencia, el Subsecretario finlandés Laajava, informó a la Comisión Preparatoria sobre el estado de los preparativos, aunque no dio detalles sobre la agenda ni sobre la fecha elegida. El Sr. Laajava informó sobre sus consultas con los estados de la región, pero no pudo garantizar que todos fueran a participar en la Conferencia. En este debate varios países manifestaron su preocupación sobre la situación de Irán y de Siria, que hacía difícil determinar una fecha para la Conferencia en 2012, dado el contexto regional actual. Muchos países no alineados, especialmente Irán y los miembros de la Liga Árabe, culparon a Israel por la falta de progreso y exigieron su participación en la Conferencia.

Desde 1974 se aprueba cada año una Resolución de la Asamblea General de NN.UU. sobre una zona libre de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva en Oriente Medio (en última instancia, Resolución AGNU 63/38), incluso con el apoyo de Israel que, sin embargo,

³ Documento “NPT/CONF/2015/PCI/WP.53”, Viena: NNUU, 2012.

⁴ En la Conferencia de Extensión del TNP de 1995 se aprobó una Resolución sobre Oriente Medio apoyando la creación de una zona libre de armas de destrucción masiva en Oriente Medio. Según Egipto y otros países árabes, la aprobación de esta Resolución sobre Oriente Medio en el marco del TNP fue una condición imprescindible para que diesen su consentimiento a la extensión indefinida del TNP a partir de 1995 (el TNP tenía una validez inicial de 25 años y tras ese plazo debía adoptarse una nueva decisión sobre su extensión).

reitera cada vez que no será posible alcanzar dicho objetivo hasta que haya avances hacia *una paz justa, duradera y global en la región*. Esta zona incluiría también otras armas de destrucción masiva como las químicas y biológicas, así como sus vectores de lanzamiento. Egipto y los demás países árabes denuncian que no se han producido avances para la puesta en práctica de la Resolución de 1995 y, especialmente, que no se realiza suficiente presión sobre Israel para que se adhiera al TNP y someta sus instalaciones nucleares a las inspecciones del OIEA. Por otra parte, Egipto y Siria no han firmado la Convención de Prohibición de Armas Químicas, mientras que Israel la ha firmado, pero no la ha ratificado todavía.

Otros temas importantes del pilar “no proliferación” del TNP fueron la definición del estándar internacional de verificación, las medidas para evitar la proliferación nuclear entre actores no estatales y las condiciones de retirada del Tratado.

De cara al futuro es importante definir un *estándar internacional de verificación*, que para los países occidentales debe estar basado en el modelo de Acuerdo de Salvaguardias Globales y el Protocolo Adicional. Otro desafío importante debatido es la forma de evitar los riesgos de desviación de tecnologías sensibles hacia actores no estatales con fines terroristas. En este sentido, la *Resolución 1540* adoptada en 2004 por el Consejo de Seguridad es el marco en el que deben desarrollarse medidas para prevenir que terroristas puedan adquirir materiales nucleares o radioactivos con los que puedan llevar a cabo atentados de destrucción masiva. Esto implica fortalecer la seguridad nuclear, actividad en la que el papel del Organismo Internacional de la Energía Atómica es fundamental.

Finalmente, se abordó la forma de fortalecer el TNP en torno a un entendimiento sobre las condiciones de retirada de un Estado del Tratado. En lo que respecta al artículo X del TNP sobre la retirada del Tratado, no hubo cambios en relación con las posiciones adoptadas en la Conferencia de Examen de 2010, en las que no hubo acuerdo sobre la interpretación y el alcance de dicho artículo. Para Irán no era necesario discutir esta cuestión, ya que solamente había ocurrido una vez (Corea del Norte), y poner condiciones a la retirada del Tratado en virtud del artículo X era inaceptable a menos que hubiese una enmienda del Tratado, que no se ha producido.

También se planteó la necesidad de abordar los desafíos de proliferación planteados por Corea del Norte y por Irán a través de un entendimiento entre los Estados Parte sobre la forma de responder a los casos de incumplimiento del Tratado.

USOS PACÍFICOS DE LA ENERGÍA NUCLEAR

Este fue otro de los temas debatidos en la Comisión Preparatoria, en la que seguridad tecnológica, seguridad física y salvaguardias fueron abordados especialmente por los países occidentales y algunos no alineados. Hubo numerosas referencias al accidente de Fukushima y a la necesidad de cubrir vacíos en la seguridad tecnológica por su negativo impacto medioambiental.

Los países del G77, por su parte, solicitaron mayor apoyo para la cooperación técnica destinada a los usos pacíficos, incluida la que se presta a través del OIEA. También reclamaron que se eliminaran los obstáculos establecidos a las transferencias de tecnología a través de los regímenes de control de exportaciones, que consideran un obstáculo para el desarrollo de los usos pacíficos.

La creación de un banco de uranio de bajo enriquecimiento para el combustible nuclear en el marco del OIEA, apoyado por los países occidentales como un paso decisivo para consolidar los enfoques multilaterales del ciclo del combustible nuclear, también fue un tema en el que se manifestaron divergencias. Brasil y ciertos países no alineados manifestaron sus reservas sobre esta cuestión. En este contexto, los esfuerzos para crear mecanismos multilaterales que aseguren el suministro de combustible nuclear a cualquier país que lo necesite, sin necesidad de establecer mecanismos nacionales de enriquecimiento de uranio y evitando los riesgos de desvío a programas militares que ello conllevaría, es un tema controvertido. Muchos Estados apoyan el concepto de desarrollo responsable de los usos pacíficos de la energía nuclear basándose en los conceptos de seguridad, no proliferación y enfoques multilaterales del ciclo del combustible nuclear. Cada país tiene el derecho a definir su propia estrategia energética, basada en el derecho inalienable a los usos pacíficos reconocido por el TNP en el artículo IV. Esto requiere los más elevados estándares de seguridad y no proliferación, protección física, en los que pueden contar con la asistencia del OIEA

La seguridad física nuclear y los resultados de la Cumbre de Seguridad Nuclear de Seúl fueron también abordados en muchas intervenciones, en las que hubo coincidencia en el papel clave del OIEA. Por su parte, Irán criticó el proceso de las cumbres de seguridad nuclear por considerarlas una “plataforma exclusiva” en la que no todos los países miembros del OIEA están representados.

El derecho a la utilización de la energía nuclear para fines pacíficos (de conformidad con el Artículo IV del TNP), es un tema clave en un momento de renovado interés por parte de numerosos países para desarrollar su capacidad de producir energía a gran escala, dados los

riesgos de proliferación que puede conllevar, incluyendo la amenaza de que material nuclear llegue a manos de grupos terroristas.

DESARME

El momento actual de impulso al control de armamentos y el desarme, que se plasma no solamente en el ámbito intergubernamental, sino también en el de la opinión pública, se refleja en el contenido de la Resolución 1887 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y en el nuevo acuerdo START entre Estados Unidos y Rusia. Ello implica igualmente dar continuidad al apoyo a la creación de *zonas libres de armas nucleares* establecidas sobre la base de acuerdos libremente aceptados por los estados de la región en cuestión y, muy especialmente, al contenido de la Resolución sobre Oriente Medio adoptada en la Conferencia de Examen del TNP de 1995.

Los Estados dotados de armas nucleares informaron sobre los avances realizados en las reducciones de armamento nuclear, mientras que los países no alineados exigieron esfuerzos mayores, incluyendo una modificación de las doctrinas militares basadas en el posible recurso a las armas nucleares. En particular, los países de la llamada *Coalición de la Nueva Agenda* (Nueva Zelanda, Brasil, México, Egipto, Irlanda, Suecia y Sudáfrica) fueron muy críticos con la falta de progreso en el desarme nuclear, reducido prácticamente al nuevo Tratado START entre EEUU y Rusia, además de algunas reducciones unilaterales de Reino Unido y de Francia.

En relación con las *seguridades negativas* al empleo de ramas nucleares, los países no alineados y los de la Coalición de la Nueva Agenda solicitaron compromisos jurídicamente vinculantes. En la medida en la que no ha sido posible avanzar hacia un desarme nuclear completo, algunos países sin armas nucleares han venido exigiendo unas garantías de no utilización de armas nucleares contra sus territorios (seguridades negativas) por parte de las potencias nucleares. A través de las Zonas Libres de Armas Nucleares (Tratado de Tlatelolco en América Latina; Tratado de Pelindaba en África; Tratado de Bangkok en el Sudeste Asiático; Tratado de Rarotonga en el Pacífico Sur; Tratado de Semipalatinsk en Asia Central) se incorporaron unos anejos a dichos tratados que debían suscribir las potencias nucleares y que incluían ese tipo de seguridades negativas. La Resolución 984 del Consejo de Seguridad (1995) recoge las garantías otorgadas por las cinco potencias nucleares, aunque no son jurídicamente vinculantes ni incluyen la amenaza del uso de armas nucleares, como reclaman los países No Alineados.

La negociación de un instrumento internacional jurídicamente vinculante que otorgue garantías a los Estados Partes del TNP contra la amenaza o el uso de armas nucleares es una demanda recurrente en todas las reuniones sobre desarme nuclear. Por otro lado, no todos los tratados

sobre zonas libres de armas nucleares han sido negociados tomando en consideración las posiciones de todos los países concernidos, por lo que algunas potencias nucleares rechazan por el momento firmar algunos de los protocolos anejos sobre esta cuestión.

ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA EN EL CICLO DE EXAMEN DEL TNP

España, en el marco de su concertación con la Unión Europea, ha dado prioridad a ciertos aspectos del ciclo de examen del TNP. En primer lugar, reafirmar el compromiso de los Estados Parte con sus obligaciones y apoyar la universalidad del Tratado. También ha buscado fortalecer su ejecución mediante medidas concretas pragmáticas consensuadas en los tres pilares y en la creación de una zona libre de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva en Oriente Medio. Finalmente, destaca el compromiso con los procesos de desarme y control de armamentos, en los que desempeña un papel especial el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares⁵. Igualmente, es de gran importancia el inicio de negociaciones sobre un Tratado de Prohibición de Producción de Material Fisible en la Conferencia de Desarme. Respecto del TNP en general, España desea que se avance de forma equilibrada en los tres pilares: no proliferación, desarme y cooperación en usos pacíficos de la energía nuclear.

En el marco del TNP, la posición común de la UE ha sido generalmente un mínimo común denominador que intenta conciliar los intereses de países como Francia y Reino Unido (potencias nucleares); países neutrales y fuertemente comprometidos con el desarme nuclear⁶; Austria, que se opone a cualquier postura que favorezca la promoción de la energía nuclear; y el grupo formado por países con posturas intermedias, entre los que se incluye España, que tratan de buscar un equilibrio para la seguridad y la estabilidad globales. Por otro lado, la UE desempeña un papel muy destacado como contribuyente principal a los programas de cooperación del OIEA.

Los objetivos de España y de la UE en este proceso se plasman en la Decisión del Consejo sobre la posición común para la Conferencia de Examen del TNP en 2010⁷:

- La Unión Europea desea cooperar con la comunidad internacional para reafirmar los principios fundamentales del Tratado como piedra angular del régimen de no proliferación.

⁵ Este Tratado todavía no ha entrado en vigor, pero sería conveniente respetar la moratoria en la realización de explosiones de prueba y proceder al desmantelamiento de todas las instalaciones militares de ensayo nuclear.

⁶ Es el caso de Suecia e Irlanda, miembros de la *New Agenda Coalition* junto con países como Egipto, Sudáfrica, Brasil, México y Nueva Zelanda.

⁷ DECISIÓN 2010/212/PESC DEL CONSEJO, de 29 de marzo de 2010, relativa a la posición de la Unión Europea en la Conferencia de las Partes del año 2010 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares. *Diario Oficial de la Unión Europea* de 10.4.2010. Esta Decisión del Consejo fue elaborada y adoptada durante la presidencia española de la UE en 2010.

- Esta política se basa en un enfoque equilibrado entre los tres pilares del Tratado, desarme, no proliferación y usos pacíficos, mediante medidas pragmáticas y consensuadas para impulsar los esfuerzos internacionales en esta dirección.
- La Unión Europea reafirma su compromiso de lograr un mundo más seguro y crear las condiciones para un mundo sin armas nucleares.

La Unión Europea sigue considerando que el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares es la piedra angular del sistema mundial de no proliferación nuclear, la base fundamental para la consecución del desarme nuclear de conformidad con el artículo VI del TNP y una parte importante para el futuro desarrollo de las aplicaciones de la energía nuclear para fines pacíficos.

El objetivo de la Unión Europea es reforzar el sistema internacional de no proliferación nuclear fomentando un resultado sustancial y equilibrado de la Conferencia de Examen del Tratado para lograr un avance tangible y realista hacia los objetivos consagrados en el TNP.

PERSPECTIVAS PARA LA CONFERENCIA DE EXAMEN DE 2015: LOS TEMAS CLAVE

En la actualidad, los intentos de limitar la proliferación nuclear se centran en el mantenimiento de un equilibrio adecuado entre los tres pilares del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares: el desarme nuclear, los mecanismos de no proliferación y la cooperación para usos pacíficos de la energía nuclear. El TNP a lo largo de sus cuatro décadas de existencia ha permitido retardar en gran medida este proceso. Si en 1968 se estimaba que a principios de este siglo habría más de 20 potencias nucleares, lo cierto es que actualmente sólo hay 9 Estados con capacidad nuclear militar. En el momento actual no sólo hay desafíos, hay también grandes oportunidades para superarlos: la Guerra Fría entre bloques ha terminado; el riesgo de una confrontación nuclear global ha disminuido muy considerablemente y hoy es una posibilidad remota e improbable; las dos grandes potencias nucleares, Rusia y Estados Unidos, no sólo han emprendido un proceso de reducción de sus arsenales desde 1991, sino que han firmado un nuevo tratado de desarme nuclear que reducirá en un 30% más sus arsenales. Además, EEUU y Rusia comparten la visión de un mundo sin armas nucleares (en un futuro todavía no definido). Otras potencias nucleares como el Reino Unido y Francia también han realizado reducciones unilaterales muy significativas de sus respectivos arsenales.

Como se ha indicado anteriormente, el renacimiento de la energía nuclear con fines civiles, el proceso de difusión de materiales y de tecnologías sensibles asociadas al sector nuclear, y las

aplicaciones de doble uso de muchas de ellas, constituyen los rasgos esenciales del escenario internacional en lo que concierne a los riesgos de proliferación nuclear.

Tecnologías que tienen su origen en países industrializados occidentales se han difundido mediante el comercio legítimo, el tráfico ilícito o la fabricación ilícita de réplicas en otras zonas del planeta. También ha habido un fenómeno de desarrollo autóctono de ciertas tecnologías en diversos países, muchas veces basadas en conocimientos técnicos y equipos obtenidos de los suministradores más avanzados.

Además de incorporarse al mercado nuevos productores de esas tecnologías, se ha desarrollado una nueva red comercial por la que fluyen estos materiales, fuera del alcance de los mecanismos multilaterales de control de exportaciones, especialmente del Grupo de Suministradores Nucleares.

Por otra parte, la decisión del Grupo de Suministradores Nucleares de hacer una excepción para permitir exportaciones nucleares a la India, adoptada en 2008, y el anuncio realizado por China en 2010 sobre futuras exportaciones para el programa nuclear civil de Pakistán plantean serios interrogantes sobre el funcionamiento y la eficacia futura de este régimen de control de exportaciones.

Muchas cuestiones importantes para la no proliferación nuclear han quedado fuera del Plan de Acción de 2010, al estar sólo incluidas en un texto de carácter testimonial elaborado por el presidente de la Conferencia, en el que se refleja el estado de los debates. En este ámbito se pueden destacar las divergencias que se han puesto de manifiesto entre los Estados Partes del Tratado sobre las cuestiones siguientes:

- El papel del Protocolo Adicional de los Acuerdos de Salvaguardias como parte integrante de un estándar de verificación reforzado.
- El alcance de los mecanismos de control de exportaciones, efectivo y transparente, para que no restrinjan el comercio de tecnología para fines pacíficos de la energía nuclear.
- La conveniencia de elaborar un instrumento jurídicamente vinculante que prohíba los ataques o amenazas de ataque sobre instalaciones nucleares para fines pacíficos.
- La demanda de un elevado número de países de que se establezca un marco legal y un calendario preciso para el desarme nuclear de conformidad con el artículo VI del Tratado.
- Las distintas interpretaciones sobre el dictamen del Tribunal Internacional de Justicia sobre la legalidad de la amenaza o el uso de las armas nucleares (La Haya, 8 de julio de 1996). Cabe resaltar que en el caso de otras armas de destrucción masiva como las químicas y las biológicas, la prohibición de su uso por el derecho internacional no presenta ambigüedades.

- Los distintos análisis sobre el derecho a retirarse del Tratado, establecido en el artículo X. Muchos Estados – especialmente los suministradores de tecnología - señalan que el Estado Parte que se retira del TNP, además de ser responsable por las violaciones cometidas antes de la retirada, debería mantener bajo salvaguardias las instalaciones nucleares obtenidas mediante importación de tecnología cuando era Parte del Tratado. También señalan la necesidad de incluir cláusulas de desmantelamiento y devolución de dichas tecnologías en caso de retirada. La mayoría de los países no alineados rechaza este enfoque.

En definitiva, el escenario actual se caracteriza por un mundo en el que se ha pasado de una sola potencia nuclear en 1945 a ocho potencias nucleares en 1998, además de un país que tiene una capacidad nuclear limitada (Corea del Norte), mientras otros estados avanzan ya hacia el umbral tecnológico crítico. Por otra parte, existen serias divergencias sobre la interpretación del TNP y la forma en la que ha sido cumplido en las últimas décadas, mientras surgen nuevos desafíos relacionados con el desarrollo del sector energético civil, el comercio mundial y la emergencia de nuevas potencias económicas. La proliferación nuclear ha evolucionado como consecuencia de los avances tecnológicos y las transacciones realizadas en las últimas décadas, pero sobre todo como consecuencia de fuertes motivaciones estratégicas de determinados países en aras de su seguridad nacional o de ambiciones hegemónicas, sometiendo a fuertes tensiones el régimen basado en el TNP desde 1970. Actualmente no existe ningún indicio de que esta tendencia vaya a cambiar. Al contrario, conflictos latentes en distintas regiones del mundo – estratégicos o ideológicos - parecen contaminar gradualmente las tensiones vinculadas a la proliferación nuclear. El proceso podría alcanzar incluso a las formas de enfrentamiento asimétrico con actores no estatales.

Este escenario, en el que se superpone la creciente demanda energética de las economías emergentes y la necesidad de mitigar el cambio climático reduciendo las emisiones de carbono, incluye actualmente importantes contradicciones que será necesario resolver con la cooperación de toda la comunidad internacional, ya que también están en juego importantes intereses económicos. Se trata de un proceso extremadamente delicado en que es preciso mantener un equilibrio entre los tres pilares del TNP antes citados y desarrollar nuevos mecanismos que permitan aumentar la confianza mutua, ya que los pasos dados hasta ahora hacia el desarme han sido insuficientes, y los mecanismos de verificación y de control de exportaciones han tenido hasta ahora una eficacia importante, pero limitada.

Hay una serie de cuestiones que habría que abordar en un futuro próximo para impulsar este proceso. Es preciso un esfuerzo colectivo para cumplir el Plan de Acción incluido en el documento final de la Conferencia de Examen del TNP y mantener el diálogo abierto para dar continuidad a la negociación multilateral sobre todos aquellos puntos discutidos que todavía no han quedado resueltos.

También es fundamental impulsar nuevas iniciativas, haciendo los preparativos para celebrar una conferencia sobre la creación de una zona libre de armas nucleares y de otras armas de destrucción masiva en Oriente Medio en 2012, contando con todos los países de la región, e iniciando la negociación sobre un Tratado de Prohibición de Producción de Material Fisible en la Conferencia de Desarme. La entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares constituiría también un paso muy importante en este proceso.

Finalmente, es necesario reforzar el papel del Organismo Internacional de la Energía Atómica como garante de ese delicado equilibrio entre la cooperación en el ámbito de los usos pacíficos de la energía nuclear y la no proliferación, lo que requeriría igualmente avanzar hacia la consolidación de un estándar de verificación universalmente aceptado, basado en los Acuerdos de Salvaguardias Globales y el Protocolo Adicional, como corolario de la transparencia multilateral y de la confianza mutua.

i

*Gonzalo de Salazar Serantes**

Doctor en Ciencias Políticas

*NOTA: Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.