

Junta de Gobernadores Conferencia General

GOV/2004/61-GC(48)/18

Fecha: 26 de agosto de 2004

Distribución general

Español

Original: Inglés

Sólo para uso oficial

Punto 10 del orden del día provisional de la Junta

(GOV/2004/51)

Punto 19 del orden del día provisional de la Conferencia

(GC(48)/1)

Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio

Informe del Director General

A. Introducción

1. En el párrafo 2 de la parte dispositiva de la resolución GC(47)/RES/13 (2003), la Conferencia General afirmó:

“la urgente necesidad de que todos los Estados del Oriente Medio acepten inmediatamente la aplicación de salvaguardias totales del Organismo a todas sus actividades nucleares como importante medida para el establecimiento de la confianza entre todos los Estados de la región y como un paso para el fortalecimiento de la paz y la seguridad en el contexto del establecimiento de una zona libre de armas nucleares (ZLAN)”;

y en el párrafo 3 de la parte dispositiva exhortó a todas las partes directamente interesadas:

“a que consideren seriamente la posibilidad de adoptar las medidas prácticas y apropiadas requeridas para la aplicación de la propuesta de establecer una ZLAN mutua y eficazmente verificable en la región” del Oriente Medio.

2. A este respecto, en el párrafo 5 de la parte dispositiva la resolución reiteró el mandato conferido al Director General en resoluciones anteriores de la Conferencia General de:

“continuar las consultas con los Estados del Oriente Medio para facilitar la pronta aplicación de salvaguardias totales del Organismo a todas las actividades nucleares de la región, como medida pertinente para la elaboración de acuerdos modelo y como paso necesario con miras al establecimiento de una ZLAN en la región, a lo que se hace referencia en la resolución GC(XXXVII)/RES/627”;

y en el párrafo 6 de la parte dispositiva hizo nuevamente el llamamiento formulado en resoluciones anteriores de la Conferencia General a:

“todos los Estados de la región a que presten la máxima cooperación al Director General en el cumplimiento de las tareas a él confiadas” en ese sentido por la Conferencia General.

3. En el párrafo 7 de la parte dispositiva de la resolución GC(47)/RES/13 (2003), la Conferencia General exhortó además a todos los Estados de la región a:

“a adoptar medidas, incluidas medidas para el establecimiento de la confianza y de verificación, encaminadas a establecer una ZLAN en el Oriente Medio”;

y en el párrafo 4 de la parte dispositiva tomó nota:

“de la importancia que las negociaciones bilaterales de paz del Oriente Medio actualmente en marcha y las actividades del Grupo de Trabajo Multilateral sobre Control de Armamentos y Seguridad Regional revisten para la promoción de la confianza y seguridad mutuas en el Oriente Medio, incluido el establecimiento de una ZLAN”;

y exhortó al Director General, conforme a lo solicitado por los participantes:

“a que preste toda la asistencia necesaria al grupo de trabajo en la promoción de ese objetivo”.

4. En el contexto de su punto del orden del día sobre la "Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio", la Conferencia General de 2000 aprobó la decisión GC(44)/DEC/12 en la cual la Conferencia pidió:

“al Director General que adopte las disposiciones necesarias para convocar un foro en el que participantes de los países del Oriente Medio y otras partes interesadas puedan aprender de la experiencia de otras regiones, incluida la experiencia en la esfera del establecimiento de la confianza necesaria para la creación de una zona libre de armas nucleares”;

En la decisión se pidió asimismo:

“al Director General que establezca, junto con los Estados del Oriente Medio y otras partes interesadas, el programa del foro y las modalidades que permitirán asegurar su éxito”.

5. En el párrafo 9 de la parte dispositiva de la resolución GC(47)/RES/13 (2003), la Conferencia General pidió al Director General que:

“presente a la Junta de Gobernadores y a la Conferencia General en su cuadragésima octava reunión ordinaria un informe sobre la aplicación de esta resolución”.

6. En el presente informe se describen las medidas adoptadas por el Director General para cumplir los mandatos conferidos por la Conferencia General en su resolución GC(47)/RES/13 (2003) y en la decisión GC(44)/DEC/12.

B. Aplicación de las salvaguardias totales del Organismo

7. Desde la reunión de la Conferencia General del año pasado, el Director General no ha podido realizar progresos en el cumplimiento de este aspecto de su mandato con arreglo a la resolución GC(47)/RES/13. En sus constantes contactos con los representantes de los Estados de la región del Oriente Medio y durante sus visitas a los Estados de la región, así como en otros foros, el Director General ha reiterado la importancia de los mandatos que se le han confiado y ha procurado siempre fomentar nuevos enfoques e ideas a este respecto que pudieran ayudar a llevar adelante sus mandatos.

8. El Director General ha continuado subrayando el acento que las sucesivas resoluciones de la Conferencia General del Organismo ponen en la importancia de la aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares en la región del Oriente Medio. El Director General ha subrayado también la necesidad de que todos los Estados que ya tienen una obligación

vinculante de concertar un acuerdo de salvaguardias amplias con el Organismo concierten un acuerdo de ese tipo. En el tercer periodo de sesiones de la Comisión Preparatoria de la Conferencia de las Partes de 2005 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP), celebrado en Nueva York del 26 de abril al 7 de mayo del presente año, el Organismo hizo un llamamiento a todos los Estados que todavía no lo habían hecho para que concertaran acuerdos de salvaguardias amplias con el Organismo en virtud del párrafo 1 del artículo III del TNP.

9. Todos los Estados de la región del Oriente Medio, con excepción de Israel, son partes en el TNP. Desde que se presentó el último informe sobre este punto del orden del día¹, los Emiratos Árabes Unidos han puesto en vigor un acuerdo de salvaguardias amplias. Al 31 de julio de 2004, ocho Estados de la región del Oriente Medio² que son partes en el TNP no habían puesto aún en vigor sus acuerdos de salvaguardias amplias concertados con el Organismo en relación con ese tratado. Dos de esos Estados³ han firmado, pero aún no han ratificado, sus acuerdos de salvaguardias amplias en relación con el TNP. Cuatro Estados de la región⁴ tienen protocolos adicionales en vigor o aplicados de otro modo, mientras que un Estado⁵ ha firmado un protocolo adicional, pero aún no lo ha puesto en vigor, y para otro Estado⁶ de la región se ha aprobado un protocolo adicional.

10. De las conversaciones del Director General con representantes de los Estados de la región del Oriente Medio se ha desprendido que continúa existiendo una diferencia de opiniones fundamental y de larga data entre Israel, por una parte, y otros Estados de la región del Oriente Medio, por la otra, con respecto a la aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las instalaciones nucleares de la región. Israel mantiene la opinión de que las salvaguardias, al igual que todas las demás cuestiones de seguridad regional, no pueden tratarse de manera aislada del proceso de paz regional. Durante la reciente visita del Director General a Israel, los funcionarios israelíes señalaron que sólo considerarían la aplicación de las salvaguardias del Organismo en el contexto de una zona libre de armas nucleares en la región que, a su juicio, favoreciera el proceso de paz y formara parte de la fase II de la “Hoja de ruta para una solución permanente al conflicto palestino-israelí”, elaborada por el Cuarteto (integrado por la Unión Europea, la Federación de Rusia, las Naciones Unidas y los Estados Unidos de América), que prevé la “renovación de los compromisos multilaterales en cuestiones que incluyan control de armas”. Los otros Estados de la región sostienen que no hay una secuencia automática que vincule la aplicación de salvaguardias amplias a todas las instalaciones nucleares del Oriente Medio, o el establecimiento de una zona libre de armas nucleares, a la concertación previa de un acuerdo de paz, y que lo primero contribuiría a lo segundo. El Director General seguirá celebrando consultas con arreglo a su mandato respecto de la pronta aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares en la región del Oriente Medio.

C. Los acuerdos modelo como un paso necesario hacia una ZLAN en el Oriente Medio

11. El proceso evolutivo que ha conducido a una amplia adhesión al TNP y a los acuerdos de salvaguardias amplias tipo INFCIRC/153 en el Oriente Medio es un paso importante para la creación o

¹ GC(47)/12.

² Arabia Saudita, Bahrein, Comoras, Djibouti, Mauritania, Omán, Qatar y Somalia.

³ Mauritania y Omán.

⁴ Jordania y Kuwait – el protocolo adicional se viene aplicando de manera provisional en la República Islámica del Irán y la Jamahiriya Árabe Libia.

⁵ Mauritania.

⁶ Marruecos.

de confianza en relación con la no proliferación nuclear y la seguridad regional. Por otro lado, la Asamblea General de la Naciones Unidas ha aprobado sin votación sucesivas resoluciones de apoyo a la creación de una ZLAN en el Oriente Medio⁷. Además, en 1995⁸ y 2000⁹, las Partes en el TNP reafirmaron su convicción de que el establecimiento de las ZLAN, especialmente en regiones de tensión como el Oriente Medio, así como la creación de zonas libres de todo tipo de armas de destrucción en masa deben fomentarse como cuestión prioritaria, teniendo en cuenta las características específicas de cada región. Existe, pues, un consenso en el sentido de que el régimen mundial de no proliferación nuclear se fortalecería aún más mediante el establecimiento de una ZLAN en el Oriente Medio. Las peticiones de la Conferencia General en relación con acuerdos modelo de salvaguardias hacen necesario, sin embargo, que exista un consenso entre los Estados de la región en cuanto a las obligaciones materiales que esos Estados están dispuestos a asumir como parte de un acuerdo ZLAN en la región del Oriente Medio.

12. Las obligaciones materiales que podrían formar parte de un posible acuerdo ZLAN en el Oriente Medio podrían agruparse en varias categorías generales, como por ejemplo las que: i) impiden la investigación y desarrollo y la posesión, adquisición, fabricación o emplazamiento de armas nucleares o dispositivos nucleares explosivos; ii) exigen la revelación de todas las actividades nucleares, incluidas las de investigación y desarrollo, importación, exportación y producción; iii) requieren la aplicación del sistema de salvaguardias fortalecido¹⁰ del Organismo, con posibles características adicionales pertinentes para la región, a todos los materiales, instalaciones y equipo nucleares pertinentes; y iv) impiden la investigación y desarrollo y la producción, importación o almacenamiento de materiales fisionables utilizables para la fabricación de armas, así como otras posibles prohibiciones o restricciones en relación con algunas actividades nucleares específicas de carácter estratégico.

13. Durante los últimos años el Director General ha venido recabando las opiniones de los Estados de la región del Oriente Medio sobre las obligaciones materiales que podrían formar parte de una ZLAN y ha dado ejemplos de esos tipos de obligaciones materiales¹¹. En anteriores informes del Director General¹² se han efectuado algunos análisis de las respuestas recibidas que mencionaban algunas ideas como, por ejemplo, que se podrían utilizar disposiciones específicas de los tratados ZLAN actualmente vigentes. Se ha hecho hincapié, en lo concerniente a los arreglos de verificación en una futura ZLAN en el Oriente Medio, en el hecho de que el OIEA es el órgano principal encargado de verificar el cumplimiento de las obligaciones de salvaguardias mediante arreglos regionales de verificación específicos que complementan la verificación internacional.

14. Persiste en general la falta de claridad respecto de los elementos básicos y las modalidades de un acuerdo relativo a la creación de una ZLAN en el Oriente Medio. En consecuencia, a estas alturas la Secretaría podría no estar en condiciones de emprender la preparación de los acuerdos modelo previstos en la resolución. No obstante, el Director General y la Secretaría continuarán celebrando consultas y trabajando con los Estados de la región del Oriente Medio a fin de encontrar el entendimiento común requerido para elaborar los acuerdos modelo como un paso necesario hacia el establecimiento de una ZLAN en el Oriente Medio.

⁷ Resolución 58/34 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, “Creación de una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio”, aprobada sin votación el 8 de diciembre de 2003 (<http://www.un.org/News/Press/docs/2003/ga10217.doc.htm> – Comunicado de prensa de las Naciones Unidas GA/10217), y resoluciones anteriores.

⁸ NPT/CONF.1995/32/DEC.2, “Principios y objetivos para la no proliferación de las armas nucleares y el desarme”, párrafo 6; y NPT/CONF.1995/32/RES.1 “Resolución sobre el Oriente Medio”.

⁹ NPT/CONF.2000/28 (Parte I), “El Oriente Medio, en particular, la aplicación de la resolución sobre el Oriente Medio” de 1995.

¹⁰ Las salvaguardias fortalecidas guardan relación con los acuerdos de salvaguardias amplias (INFCIRC/153) y el modelo de Protocolo adicional (INFCIRC/540 (Corr.)).

¹¹ GC(XXXVI)/1019 de septiembre de 1992.

¹² GOV/1999/51-GC(43)/17 y GOV/2000/38-GC(44)/14.

D. Prestación de asistencia del Organismo a las actividades del Grupo de Trabajo Multilateral sobre Control de Armamentos y Seguridad Regional

15. Desde hace casi un decenio no se celebra ninguna reunión plenaria del Grupo de Trabajo Multilateral sobre Control de Armamentos y Seguridad Regional, pues la última tuvo lugar en diciembre de 1994. En consecuencia, el Grupo no ha formulado ninguna petición de asistencia al Organismo. La “Hoja de Ruta” del Oriente Medio, mencionada en el anterior párrafo 10, prevé la renovación de los compromisos multilaterales en cuestiones que incluyan la del control de armas, pero el Organismo aún no ha recibido ninguna solicitud de asistencia en relación con esta cuestión.

E. Decisión GC(44)/DEC/12 de la Conferencia General: disposiciones necesarias para convocar un foro.

16. La Conferencia General pidió al Director General que adoptara las disposiciones necesarias para convocar un foro, tal como se indica en el anterior párrafo 4.

17. Ya se han establecido zonas libres de armas nucleares en América Latina, el Pacífico Sur, el sudeste de Asia y África¹³, en virtud del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (Tratado de Tlatelolco), el Tratado sobre la zona libre de armas nucleares del Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga), el Tratado sobre el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en Asia sudoriental (Tratado de Bangkok) y el Tratado sobre una zona libre de armas nucleares en África (Tratado de Pelindaba), respectivamente. Estas ZLAN establecidas son de particular interés para el examen de un régimen de verificación para una futura ZLAN en el Oriente Medio: los cuatro tratados abarcan grandes zonas pobladas y todos están concebidos para garantizar la eliminación total de armas nucleares de los territorios de los Estados parte en ellos; los cuatro tratados disponen la verificación por el Organismo de la no desviación de materiales nucleares y el establecimiento de mecanismos regionales para resolver problemas relacionados con el cumplimiento; y todos ellos contienen un protocolo que estipula el compromiso por parte de los Estados poseedores de armas nucleares de no hacer uso o amenazar con el uso de armas nucleares contra cualquier Estado no poseedor de armas nucleares parte en el tratado ZLAN en cuestión. Además de lo anterior, los tratados ZLAN existentes incluyen determinadas disposiciones y otros derechos y obligaciones que, entre otras cosas, tienen en cuenta las características específicas de cada una de las respectivas regiones.

18. A la luz de las consultas celebradas por el Director General y la Secretaría, el Director General se propone organizar un foro sobre el aprovechamiento de la experiencia de las ZLAN existentes, incluidas las medidas de creación de confianza y verificación, para el establecimiento de una zona de ese tipo en la región del Oriente Medio. En el anexo del presente informe figura la propuesta relativa a dicho foro. Actualmente se celebran nuevas consultas y se prevé que el foro se organizaría a principios de 2005.

¹³ También se han establecido ZLAN en ciertas zonas despobladas, tales como la Antártica (Tratado Antártico), el Espacio Ultraterrestre (Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes) y los fondos marinos (Tratado sobre la prohibición de emplazar armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo).

ANEXO

F O R O sobre

Experiencias de posible interés para la creación de una zona libre de armas nucleares (ZLAN) en el Oriente Medio

Se propone que el foro sobre el tema arriba indicado se organice en Viena en la segunda mitad de enero de 2005. La finalidad del foro sería: i) analizar la experiencia de África, América Latina, Asia y Europa en la creación de regímenes de seguridad regionales y el logro del desarme mediante el establecimiento de ZLAN; y ii) examinar la posibilidad de aprovechar esa experiencia en el Oriente Medio. El foro sería únicamente un evento informativo y de examen destinado al estudio de los conceptos relacionados con el mandato conferido por la Conferencia General del OIEA, y no un foro de negociación.

Las principales tareas del foro consistirían en: i) estudiar las enseñanzas de otras regiones respecto del marco y contexto regionales prevalecientes antes de que se comenzara a considerar la posibilidad de crear una ZLAN; ii) examinar los principios multilateralmente acordados existentes para crear ZLAN en regiones pobladas del mundo; iii) analizar los aspectos teóricos y prácticos relacionados con la creación de las cuatro ZLAN existentes; iv) mantener conversaciones con representantes de las cuatro ZLAN existentes acerca de sus experiencias en la promoción, negociación y aplicación práctica de las disposiciones negociadas con respecto a las ZLAN; y v) examinar la posibilidad de aprovechar esa experiencia en el Oriente Medio.

El foro abordaría concretamente los siguientes temas:

1. Experiencia de África, América Latina, Asia y Europa respecto de los progresos realizados en materia de cooperación, estabilidad y seguridad regionales, acuerdos de control de armas y de desarme, y determinación de los requisitos previos necesarios a esos efectos mediante el logro de entendimientos comunes sobre cuestiones bilaterales y regionales relacionadas con la seguridad, la creación de confianza y la cooperación, incluido un debate sobre el historial de aplicación de los acuerdos regionales de verificación en el que se examinen de manera concreta las prácticas de la EURATOM y la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC);
2. Principios sobre los que se basan la creación de ZLAN y el marco conceptual de las disposiciones de los tratados ZLAN: i) confines geográficos; ii) alcance; iii) verificación; iv) garantías de seguridad y v) otras cuestiones, tales como la función de los Estados extrarregionales, la naturaleza de las disposiciones (políticas/jurídicamente vinculantes), el papel de las organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales y del público en general en el fomento de las disposiciones y la prestación de apoyo a las mismas; y
3. La posibilidad de aprovechar esa experiencia en el Oriente Medio.