

Solo para uso oficial

Punto 20 del orden del día provisional de la Conferencia
(GC(59)/1, Add.1 y Add.2)

Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio

Informe del Director General

A. Introducción

1. En el párrafo 4 de la parte dispositiva de la resolución GC(58)/RES/16 de la Conferencia General se afirmó “la urgente necesidad de que todos los Estados del Oriente Medio acept[aran] inmediatamente la aplicación de las salvaguardias totales del Organismo a todas sus actividades nucleares como importante medida de fomento de la confianza entre todos los Estados de la región y como un paso para promover la paz y la seguridad en el contexto del establecimiento de una ZLAN”.

En el párrafo 5 de la parte dispositiva se exhortó “a todas las partes directamente interesadas a que consider[aran] seriamente la posibilidad de adoptar las medidas prácticas y apropiadas necesarias para la aplicación de la propuesta de establecer una ZLAN mutua y eficazmente verificable en la región” del Oriente Medio.

En el párrafo 7 de la parte dispositiva se exhortó además “a todos los Estados de la región a adoptar medidas, incluidas medidas de fomento de la confianza y de verificación, encaminadas a establecer una ZLAN en el Oriente Medio”.

En el párrafo 10 de la parte dispositiva de la resolución GC(58)/RES/16 se reiteró el mandato conferido al Director General en resoluciones anteriores de la Conferencia General de “que sig[uiera] realizando consultas con los Estados del Oriente Medio para facilitar la pronta aplicación de las salvaguardias totales del Organismo a todas las actividades nucleares de la región según [fuera] pertinente para la elaboración de acuerdos modelo, 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”.

En el párrafo 11 de la parte dispositiva se exhortó, al igual que en resoluciones anteriores de la Conferencia General, a “todos los Estados de la región a que prest[aran] la máxima cooperación al Director General en el cumplimiento de las tareas que se le conf[iaban]” en el párrafo 10 de la parte dispositiva.

En el párrafo 12 de la parte dispositiva se exhortó “a todos los demás Estados, particularmente a los que incumb[ía] una responsabilidad especial en el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, a que prest[aran] toda la asistencia necesaria al Director General facilitando la aplicación de esta resolución.”

En el párrafo 13 de la parte dispositiva de la resolución GC(58)/RES/16 se pidió “al Director General que present[ara] a la Junta de Gobernadores y a la Conferencia General en su quincuagésima novena reunión ordinaria (2015) un informe sobre la aplicación de la presente resolución”.

El 22 de septiembre de 2000, en el contexto del punto del orden del día sobre la “Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio”, la Conferencia General adoptó la decisión GC(44)/DEC/12, en la que pidió “al Director General que adopt[ara] las disposiciones necesarias para convocar un foro en el que participantes de los países del Oriente Medio y otras partes interesadas pu[dieran] 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 también se pidió “al Director General que estable[ciera], junto con los Estados del Oriente Medio y otras partes interesadas, el programa del foro y las modalidades que permitir[ían] asegurar su éxito.”

2. En el presente informe, como solicitó la Conferencia General, se describen las medidas adoptadas por el Director General para tratar de cumplir los mandatos conferidos por la Conferencia General en la resolución GC(58)/RES/16 y la decisión GC(44)/DEC/12.

B. Aplicación de las salvaguardias totales del Organismo

3. El Director General ha seguido haciendo hincapié en la importancia que se ha atribuido en las sucesivas resoluciones de la Conferencia General a la aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares de la región del Oriente Medio y los mandatos que le han sido confiados en este contexto. También ha seguido promoviendo la formulación y el examen de nuevas ideas y enfoques pertinentes que puedan ayudar a llevar adelante sus mandatos.

4. Todos los Estados de la región del Oriente Medio¹, con excepción de Israel, son partes en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) y se han comprometido a aceptar las salvaguardias amplias del Organismo. Uno de esos Estados —Somalia— aún ha de adoptar medidas para concertar un acuerdo de salvaguardias amplias con el Organismo en virtud de ese Tratado. Tienen protocolos adicionales en vigor Bahrein, Comoras, Djibouti, los Emiratos Árabes Unidos, el Iraq, Jordania, Kuwait, Libia, Marruecos y Mauritania. La República Islámica del Irán (el Irán) y Túnez han firmado protocolos adicionales pero todavía no los han puesto en vigor, y el protocolo adicional de Argelia ha sido aprobado pero aún no se ha firmado.²

¹ Arabia Saudita, Argelia, Bahrein, Comoras, Djibouti, Emiratos Árabes Unidos, Egipto, Iraq, Israel, Jordania, Kuwait, Líbano, Libia, Marruecos, Mauritania, Omán, Qatar, República Árabe Siria (Siria), República Islámica del Irán (Irán), Somalia, Sudán, Túnez y Yemen.

² Además, se comunicó al Organismo la adhesión de Palestina al TNP en febrero de 2015.

5. De las conversaciones con representantes de los Estados de la región del Oriente Medio se desprende que sigue habiendo una diferencia de opiniones fundamental y persistente entre Israel, por una parte, y los demás Estados de la región del Oriente Medio, por otra, en cuanto a la aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares de la región. Todos los Estados de la región salvo Israel destacan que son partes en el TNP y sostienen que no hay una secuencia automática que vincule la aplicación de salvaguardias amplias a todas las actividades del Oriente Medio, o el establecimiento de una zona libre de armas nucleares (ZLAN), a la concertación previa de un acuerdo de paz, y que lo primero contribuiría a lo segundo.³ Israel considera que las salvaguardias del Organismo, así como todas las demás cuestiones de seguridad regional, no se pueden tratar sin tener en cuenta la creación de condiciones estables de seguridad regional y que esas cuestiones deberían abordarse en el marco de un diálogo sobre seguridad regional y control de armamentos que se podría reanudar en el contexto de un proceso de paz multilateral.⁴ Por consiguiente, el Director General no ha podido realizar nuevos progresos en el cumplimiento de su mandato con arreglo a la resolución GC(58)/RES/16 respecto de la aplicación de las salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares en la región del Oriente Medio. El Director General proseguirá sus consultas de conformidad con su mandato en cuanto a la pronta aplicación de salvaguardias amplias del Organismo a todas las actividades nucleares en la región del Oriente Medio.

C. Los acuerdos de salvaguardias modelo como un paso necesario para la creación de una ZLAN en el Oriente Medio

6. El proceso que ha conducido a la amplia adhesión al TNP y, en consecuencia, a la concertación de acuerdos de salvaguardias amplias tipo INFCIRC/153 en el Oriente Medio es un paso importante para generar confianza en la no proliferación nuclear y la seguridad regional. Las sucesivas resoluciones de apoyo a la creación de una ZLAN en el Oriente Medio⁵ aprobadas sin votación por la Asamblea General de las Naciones Unidas constituyen elementos importantes de este proceso.

7. La Conferencia de Examen del TNP de 2010 reafirmó la importancia de la Resolución relativa al Oriente Medio aprobada por la Conferencia de Examen y Prórroga del TNP de 1995, y recordó que la Conferencia de Examen del TNP de 2000 había afirmado sus metas y objetivos⁶. La Conferencia destacó que la resolución seguiría siendo válida hasta que se logaran sus metas y objetivos, y reiteró que la resolución, que fue copatrocinada por los Estados depositarios del TNP (los Estados Unidos de América, la Federación de Rusia y el Reino Unido), era un elemento esencial de los resultados de la Conferencia de Examen y Prórroga del TNP de 1995 y de la base sobre la que se prorrogó indefinidamente el Tratado en 1995 sin que se procediera a votación.

³ Diversos Estados de la región (Argelia, Qatar, Libia, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Egipto e Irán) han profundizado en sus opiniones, en particular, en sus declaraciones formuladas en la reunión de la Junta de Gobernadores del 19 de septiembre de 2014 (GOV/OR.1391) y en la quincuagésima octava reunión ordinaria de la Conferencia General, del 22 al 26 de septiembre de 2014 (GC(58)/OR.1 [Egipto], GC(58)/OR.2 [Sudán y Arabia Saudita], GC(58)/OR.3 [Argelia, Bahrein, Iraq y Qatar], GC(58)/OR.4 [Irán, Omán, Kuwait y Jordania], GC(58)/OR.5 [Líbano], GC(58)/OR.6 [Marruecos, Túnez y Siria], GC(58)/OR.7 [Emiratos Árabes Unidos y Libia] y GC(58)/OR.8 [Egipto, Siria e Irán]).

⁴ La postura de Israel se ha detallado más en los documentos GOV/2004/61/Add.1-GC(48)/18/Add.1, GOV/OR.1391 y GC(58)/OR.8.

⁵ La más reciente es la resolución A/RES/69/29 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 2 de diciembre de 2014. El texto de la resolución está disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/29&referer=/english/&Lang=S.

⁶ Véase el documento final de la Conferencia de Examen del TNP de 2010: NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), IV. "El Oriente Medio, en particular la aplicación de la resolución relativa al Oriente Medio de 1995", párrafo 1.

8. La Conferencia de Examen del TNP de 2010 destacó la importancia de un proceso que condujera a la plena aplicación de la resolución relativa al Oriente Medio de 1995. Con ese fin, avaló la medida práctica de que “[e]l Secretario General de las Naciones Unidas y los copatrocinadores de la resolución de 1995, en consulta con los Estados de la región, convocar[ían] una conferencia en 2012, en la que participar[ían] todos los Estados del Oriente Medio, sobre el establecimiento en el Oriente Medio de una zona libre de armas nucleares y de todas las demás armas de destrucción en masa, mediante arreglos libremente concertados entre los Estados de la región, y con el apoyo pleno y el compromiso de los Estados poseedores de armas nucleares” y de que “[l]a Conferencia de 2012 tomar[ía] como base de su mandato la resolución de 1995”.⁷

9. La Conferencia de Examen del TNP de 2010 también acordó la adopción de medidas adicionales destinadas a apoyar la aplicación de la resolución de 1995, “inclusive que se pid[iera] al OIEA, a la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y a otras organizaciones internacionales pertinentes que preparar[aran] documentación de antecedentes para la Conferencia de 2012 sobre modalidades para el establecimiento de una zona libre de armas nucleares y otras armas de destrucción en masa y sus sistemas vectores, teniendo en cuenta la labor realizada y la experiencia adquirida anteriormente”.⁸

10. En respuesta a una petición del Sr. Jaakko Laajava, facilitador de la Conferencia de 2012, en octubre de 2012 la Secretaría del Organismo le proporcionó la documentación de antecedentes⁹, en la que se describía la labor realizada por el Organismo y la experiencia adquirida en relación con las modalidades para una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio.

11. En la Conferencia de Examen del TNP de 2015 las partes examinaron el funcionamiento del Tratado, teniendo en cuenta las decisiones y la resolución aprobadas por la Conferencia de Examen y Prórroga de 1995, el documento final de la Conferencia de Examen de 2000 y las conclusiones y recomendaciones sobre las medidas de seguimiento de la Conferencia de Examen de 2010. A pesar de las intensas consultas, la Conferencia no pudo alcanzar un acuerdo sobre la parte sustantiva del proyecto de documento final.¹⁰

12. Pese a que se sigue apoyando ampliamente la idea de que la creación de una ZLAN en el Oriente Medio fortalecería el régimen mundial de no proliferación nuclear, las peticiones de la Conferencia General en relación con acuerdos de salvaguardias modelo exigen que exista un acuerdo entre los Estados de la región acerca de las obligaciones materiales que esos Estados están dispuestos a asumir como parte de un acuerdo de ZLAN en la región del Oriente Medio.

13. Las obligaciones materiales que podrían formar parte de un posible acuerdo de ZLAN en el Oriente Medio se han descrito en los informes anteriores del Director General.

⁷ NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), IV. “El Oriente Medio, en particular la aplicación de la resolución relativa al Oriente Medio de 1995”, párrafo 7 a).

⁸ NPT/CONF.2010/50 (Vol. I), IV. “El Oriente Medio, en particular la aplicación de la resolución relativa al Oriente Medio de 1995”, párrafo 7 d).

⁹ Documento GOV/2013/33/Add.1-GC(57)/10/Add.1.

¹⁰ NPT/CONF.2015/50 (Part I), párrafo 29.

14. Aún persiste la falta de acuerdo entre los Estados de la región del Oriente Medio respecto de los elementos básicos y las modalidades de un acuerdo para crear una ZLAN en el Oriente Medio. En consecuencia, la Secretaría tal vez no esté en condiciones en estos momentos de comenzar a preparar los acuerdos modelo previstos en la resolución de 1995. No obstante, el Director General y la Secretaría seguirán manteniendo consultas y trabajando con los Estados de la región del Oriente Medio a fin de encontrar el terreno común imprescindible para elaborar los acuerdos modelo como paso necesario para la creación de una ZLAN en el Oriente Medio.

D. Aplicación de la decisión GC(44)/DEC/12 de la Conferencia General: Foro del Organismo sobre las Experiencias de Posible Importancia para la Creación de una Zona Libre de Armas Nucleares en el Oriente Medio

15. En el año 2000, la Conferencia General adoptó la decisión GC(44)/DEC/12, en la que pedía al Director General, entre otras cosas, que elaborara un programa y las modalidades que permitieran asegurar el éxito de un foro sobre la pertinencia de la experiencia derivada de las ZLAN existentes, incluidas las medidas de fomento de la confianza y de verificación, para la creación de una ZLAN en la región del Oriente Medio.

16. Ya se han establecido ZLAN en América Latina y el Caribe, el Pacífico Sur, Asia Sudoriental, África y Asia Central¹¹, en virtud respectivamente del Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (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), el Tratado sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en África (Tratado de Pelindaba) y el Tratado sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en el Asia Central, como se señala en informes anteriores del Director General, más recientemente en el documento GOV/2014/45-GC(58)/15. Estas ZLAN ya establecidas revisten especial importancia para el examen de las obligaciones materiales que han de incluirse en el régimen de verificación que se aplicará en una futura ZLAN en el Oriente Medio. Aunque los tratados sobre ZLAN vigentes contienen determinadas variaciones y derechos y obligaciones adicionales que, entre otras cosas, tienen en cuenta las características específicas de cada una de las regiones respectivas, los cinco tratados sobre ZLAN: abarcan extensas zonas pobladas y la finalidad de todos ellos es garantizar la ausencia total de armas nucleares en los territorios de los Estados parte en ellos; prevén la verificación por el Organismo de la no desviación de materiales nucleares¹² y la implantación de mecanismos regionales para resolver los problemas relacionados con el cumplimiento; y contienen un protocolo que estipula el compromiso por los Estados poseedores de armas nucleares de no utilizar ni amenazar con utilizar armas nucleares contra ningún Estado no poseedor de armas nucleares que sea parte en el tratado sobre ZLAN en cuestión.

¹¹ También se han establecido zonas libres de armas nucleares en algunas zonas no pobladas, tales como la Antártida (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).

¹² El Tratado sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central establece también, en su artículo 8, que los Estados parte deben concertar con el OIEA y poner en vigor un protocolo adicional a sus acuerdos de salvaguardias amplias en el plazo de 18 meses tras la entrada en vigor del Tratado.

17. En años anteriores, conforme a lo dispuesto en la decisión GC(44)/DEC/12 de la Conferencia General, la Secretaría recabó las opiniones de los Estados Miembros de la región del Oriente Medio acerca de la preparación de un programa y las modalidades para convocar un foro en el que participantes del Oriente Medio y otras partes interesadas pudieran aprender de la experiencia de otras regiones, entre otras en la esfera del fomento de la confianza, de importancia para la creación de una ZLAN en la región del Oriente Medio. A este respecto, el Organismo distribuyó un proyecto de programa en 2004 (anexo del documento GC(48)/18) y siguió recabando las opiniones de los Estados interesados, como se comunicó en informes anteriores del Director General sobre la *Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio*.

18. Los constantes esfuerzos realizados por el Director General en cumplimiento de su mandato contenido en la decisión GC(44)/DEC/12 fueron acogidos con agrado por muchos. El Director General mantuvo nuevas consultas con los Estados Miembros de la región del Oriente Medio y con otras partes interesadas sobre las disposiciones encaminadas a lograr que el foro contribuyera de manera constructiva al objetivo de establecer una ZLAN en la región del Oriente Medio.

19. Conforme se le encomendó en la decisión GC(44)/DEC/12, el Director General adoptó “las disposiciones necesarias para convocar un foro en el que participantes de los países del Oriente Medio y otras partes interesadas pu[dieran] aprender de las experiencias 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”. El Foro del Organismo sobre las Experiencias de Posible Importancia para la Creación de una Zona Libre de Armas Nucleares en el Oriente Medio se celebró los días 21 y 22 de noviembre de 2011 en la Sede del OIEA en Viena (Austria).¹³

20. De conformidad con el programa acordado¹⁴, el Foro, que refleja el consenso de los Estados Miembros del Organismo sobre la importancia de crear una ZLAN en la región del Oriente Medio, fue concebido para estudiar la experiencia de África, América Latina y el Caribe, Asia y Europa en la creación de regímenes regionales de seguridad y el logro del desarme mediante el establecimiento de zonas libres de armas nucleares. Las principales tareas del Foro fueron: i) estudiar las enseñanzas de otras regiones respecto del marco y contexto regionales prevalecientes antes de que comenzaran a considerar la posibilidad de una ZLAN; ii) examinar los principios multilateralmente acordados existentes para crear zonas libres de armas nucleares en regiones pobladas del mundo; iii) analizar los aspectos teóricos y prácticos relacionados con la creación de las cinco ZLAN existentes; iv) mantener conversaciones con representantes de las cinco ZLAN existentes acerca de sus experiencias en la promoción, negociación y aplicación práctica de las disposiciones negociadas con respecto a las ZLAN; y v) considerar la región del Oriente Medio en este contexto. También se abordó la posible pertinencia de esa experiencia en el caso y la región del Oriente Medio.

¹³ En los párrafo 25 a 37 del documento GOV/2012/38-GC(56)/17 se proporciona más información sobre el Foro.

¹⁴ Documento GOV/2012/38-GC(56)/17, anexo 1.