

Junta de Gobernadores Conferencia General

GOV/2014/45-GC(58)/15

19 de agosto de 2014

Distribución general

Español

Original: inglés

Solo para uso oficial

Punto 19 del orden del día provisional de la Conferencia
(GC(58)/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(57)/RES/15 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 el fortalecimiento de 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;

y 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(57)/RES/15 se reiteró el mandato del Director General que figura en resoluciones anteriores de la Conferencia General, en el sentido de “que si[guiera] 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 con[fiaban]” en el párrafo 10 de la parte dispositiva;

y 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(57)/RES/15 se pidió “al Director General que present[ara] a la Junta de Gobernadores y a la Conferencia General en su quincuagésima octava reunión ordinaria (2014) 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, solicitado por 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(57)/RES/15 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 en todas las actividades nucleares de la región del Oriente Medio y a 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 su mandato.

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. A 27 de junio de 2014, dos Estados de la región del Oriente Medio 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. Djibouti ha firmado su acuerdo de salvaguardias amplias pero aún no lo ha puesto en vigor, mientras que Somalia aún ha de adoptar medidas al respecto. Tienen protocolos adicionales en vigor Bahrein, Comoras, los Emiratos Árabes Unidos, el Iraq, Jordania, Kuwait, Libia, la República Islámica de Mauritania y Marruecos. Djibouti,

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

la República Islámica del Irán (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. Desde el último informe sobre este punto del orden del día², ningún Estado de la región del Oriente Medio ha puesto en vigor un protocolo adicional.

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 constante 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(57)/RES/15 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 que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado sin votación constituyen elementos importantes de este proceso.

7. En 2010, la Conferencia de Examen del TNP reafirmó la importancia de la resolución sobre el Oriente Medio aprobada por la Conferencia de 1995 encargada del examen y la prórroga del TNP, y

² Véanse los documentos GOV/2013/33-GC(57)/10 y GOV/2013/33/Add.1-GC(57)/10/Add.1.

³ Diversos Estados de la región (Argelia, Egipto, Emiratos Árabes Unidos, Irán y Libia) han profundizado en sus opiniones, en particular, en sus declaraciones en la reunión de la Junta de Gobernadores del 12 de septiembre de 2013 (GOV/OR.1364), y en la quincuagésima séptima reunión ordinaria de la Conferencia General, del 16 al 20 de septiembre de 2013 (GC(57)/OR.1 (Irán); GC(57)/OR.2 (Arabia Saudita, Egipto y Libia); GC(57)/OR.3 (Irak y Sudán); GC(57)/OR.4 (Argelia, Emiratos Árabes Unidos, Jordania, Kuwait, Omán, Siria y Túnez); GC(57)/OR.5 (Bahrein y Qatar); GC(57)/OR.6 (Libano y Marruecos); y GC(57)/OR.9 (Egipto, Irán y Siria).

⁴ La postura de Israel se ha detallado más en los documentos GOV/2004/61/Add.1-GC(48)/18/Add.1, GC(57)/OR.6 y GC(57)/OR.9.

⁵ La más reciente es la resolución A/RES/68/27 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 5 de diciembre de 2013. El texto de la resolución está disponible en http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/68/27&referer=/&Lang=S.

recordó la afirmación de sus metas y objetivos por la Conferencia de Examen del TNP de 2000⁶. La Conferencia destacó que la resolución seguiría siendo válida hasta que se lograran sus metas y sus objetivos, y reiteró que la resolución, que estaba 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 1995 y de la base sobre la que se prorrogó indefinidamente el Tratado en 1995 sin que se procediera a votación. Los Estados partes renovaron su determinación de adoptar, individual y colectivamente, todas las medidas necesarias para su pronta aplicación.

8. La Conferencia de examen del TNP de 2010 puso de relieve la importancia de un proceso que culminara con la plena aplicación de la resolución sobre el Oriente Medio de 1995. Con tal 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 pidiera al “OIEA, a la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas y a otras organizaciones internacionales pertinentes que prepar[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 OIEA 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 los períodos de sesiones de 2012 y 2013 del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, celebrados en Viena y Ginebra, respectivamente, los “Estados partes recordaron la importancia de la resolución sobre el Oriente Medio aprobada por la Conferencia de Examen y Prórroga de 1995 y recordaron que la Conferencia de Examen de 2000 y las conclusiones y recomendaciones de medidas de seguimiento aprobadas en la Conferencia de Examen de 2010 confirmaron sus metas y objetivos. Recordaron que la resolución seguiría en vigor hasta que las metas y los objetivos se cumplieran”.¹⁰

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 sobre el Oriente Medio de 1995”, párrafo 1.

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

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

¹⁰ Primer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, *Resumen fáctico de la Presidencia (Documento de trabajo)*, NPT/CONF.2015/PC.I/WP.53 (10 de mayo de 2012), párrafo 69; segundo período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, *Resumen fáctico de la Presidencia*, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.49 (3 de mayo de 2013), párrafo 68.

12. Los Estados partes reafirmaron su apoyo a la celebración de una conferencia sobre el establecimiento de una zona libre de armas nucleares y de todas las demás armas de destrucción en masa en el Oriente Medio, “de conformidad con el mandato acordado en 2010. Muchos Estados partes se mostraron partidarios de que se convocara la Conferencia lo antes posible y a más tardar a fines de 2013. También se expresó la opinión de que para que pudiera celebrarse una Conferencia productiva a la que asistieran todos los Estados de la región se requería la participación directa de los Estados de la región, así como un acuerdo por consenso sobre su programa y fecha, y que una Conferencia de ese tipo podría convocarse inmediatamente después de alcanzarse ese acuerdo. Los Estados partes reconocieron que, si bien el plazo para la celebración de la Conferencia no se había cumplido, la oportunidad no se había perdido”.¹¹

13. En su período de sesiones de 2014, celebrado en Nueva York, el Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015 reafirmó “la importancia de la aplicación de la resolución de 1995 relativa al Oriente Medio y los resultados conexos de las Conferencias de Examen de 2000 y 2010, entre otros, la convocatoria sin mayor tardanza de la conferencia aplazada de 2012 sobre el establecimiento en el Oriente Medio de una zona libre de armas nucleares y de todas las demás armas de destrucción en masa conforme a los arreglos libremente concertados por los Estados de la región, tomando como mandato la resolución de 1995”, así como “los compromisos adquiridos por el Secretario General de las Naciones Unidas y los copatrocinadores de la resolución de 1995, en consulta con los Estados de la región, de celebrar este año la conferencia aplazada de 2012 en cuanto se alcance un acuerdo, con el apoyo del Facilitador, entre los Estados de la región acerca de las disposiciones prácticas.”¹²

14. Pese a que se sigue apoyando ampliamente la idea de que el régimen de no proliferación nuclear mundial se vería fortalecido mediante la creación de una ZLAN en el Oriente Medio, 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.

15. 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.

16. 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 continuarán celebrando consultas y colaborando 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.

¹¹ Segundo período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, *Resumen fáctico de la Presidencia*, NPT/CONF.2015/PC.II/WP.49 (3 de mayo de 2013), párrafo 73.

¹² Tercer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen del TNP de 2015, *Documento de trabajo del Presidente, Recomendaciones del Presidente para la Conferencia de las Partes de 2015 Encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares*, NPT/CONF.2015/PC.III/WP.46 (8 de mayo de 2014), párrs. 10 y 12.

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

17. En 2000, la Conferencia General aprobó la decisión GC(44)/DEC/12, en la que la Conferencia solicitó al Director General, entre otras cosas, que elaborara un programa y modalidades que ayudaran a 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 verificación, para la creación de una ZLAN en la región del Oriente Medio.

18. Ya se han establecido ZLAN en América Latina y el Caribe, el Pacífico Sur, Asia Sudoriental, África y Asia Central,¹³ respectivamente, en virtud 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 la Creación de una Zona Libre de Armas Nucleares en el Asia Central, como se señala en los informes anteriores del Director General, más recientemente en el documento GOV/2013/33-GC(57)/10 y Add.1. 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 nuevos derechos y obligaciones 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 eliminación total de las armas nucleares de los territorios de los Estados parte en ellos; prevén la verificación por el Organismo de la no desviación de materiales nucleares¹⁴ y la implantación de mecanismos regionales para resolver los problemas relacionados con el cumplimiento; y 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 que sea parte en el tratado de ZLAN en cuestión.

19. En años anteriores, conforme a lo solicitado 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 orden del día y las modalidades para convocar un foro en el que participantes del Oriente Medio y otras partes interesadas pudieran extraer enseñanzas de la experiencia de otras regiones, incluso en la esfera del fomento de la confianza, que podrían ser de importancia para la creación de una ZLAN en la región del Oriente Medio. A este respecto, el Organismo distribuyó un proyecto de orden del día en 2004 (anexo del documento GC(48)/18) y siguió recabando las opiniones de los Estados interesados, como se comunicó en anteriores informes del Director General sobre la *Aplicación de las salvaguardias del OIEA en el Oriente Medio*.

¹³ También se han establecido zonas libres de armas nucleares en ciertas zonas despobladas, 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).

¹⁴ El Tratado sobre la Creación de una Zona Libre de Armas Nucleares en el Asia Central pide también, en su artículo 8, a los Estados parte que suscriban con el OIEA y pongan en vigor un protocolo adicional a sus acuerdos de salvaguardias amplias en un plazo de 18 meses tras la entrada en vigor del Tratado.

20. 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.

21. Conforme a lo solicitado 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 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”. 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.¹⁵

22. De conformidad con el programa acordado,¹⁶ 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 América Latina y el Caribe, África, Asia y Europa en la creación de regímenes regionales de seguridad y el logro del desarme por medio del establecimiento de una ZLAN. Las principales tareas del Foro fueron: 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 una ZLAN 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) examinar el caso de la región del Oriente Medio en este contexto. También se analizó la posible pertinencia de esa experiencia para el caso y la región del Oriente Medio.

¹⁵ En los párrafo 25 a 37 del documento GOV/2012/38-GC(56)/17 se proporciona más información sobre el Foro.

¹⁶ Documento GOV/2012/38-GC(56)/17, anexo 1.