

Conferencia de Desarme

18 de septiembre de 2020

Español

Original: inglés

Resumen de las consultas celebradas durante la Presidencia de Australia

Presentado por la Misión Permanente de Australia

A continuación se resumen las consultas celebradas durante la Presidencia australiana de la Conferencia de Desarme, sin atribución. El resumen no refleja las opiniones de Australia. Tampoco es exhaustivo, ya que no pudimos dialogar con todas las delegaciones. Nos hemos entrevistado con más de 40 miembros y observadores de la Conferencia de Desarme.

La Presidencia de Australia formó parte del **enfoque P6+2**. Durante nuestras consultas, los delegados de la Conferencia de Desarme nos indicaron que estaban satisfechos de las mejoras que el enfoque P6+2 había aportado este año en materia de coordinación. El objetivo de este enfoque es garantizar la continuidad y mejorar la gobernanza y la transparencia para que los miembros de la Conferencia de Desarme puedan sacar el máximo provecho a las importantes inversiones que realizan en este órgano.

Durante el período que abarcó nuestra Presidencia, invitamos a los delegados de la Conferencia de Desarme a compartir sus opiniones sobre **las prioridades y el papel de la Conferencia, y sobre cómo esta puede superar su estancamiento y ser más eficaz**.

Muchos colegas indicaron que la Conferencia debería tomar en consideración **las repercusiones de la COVID-19 en nuestra labor**. Estas abarcan desde aspectos logísticos de carácter práctico hasta la mejor forma en que la tecnología puede apoyar nuestra labor, pasando por cuestiones más amplias sobre la confianza, la reducción de riesgos y el papel de los expertos.

Opiniones sobre el paquete de documentos presentado por las seis Presidencias para 2020

Durante nuestra Presidencia, pedimos a la Secretaría de la Conferencia que proporcionara a todas las delegaciones las tres versiones del paquete de documentos presentado este año por las seis Presidencias como recurso para futuras presidencias.

Las delegaciones señalaron lo siguiente:

- En vista de las circunstancias, los paquetes eran el enfoque correcto, ya que constituían un buen intento de equilibrar los puntos de vista divergentes, aunque lamentaron que no se hubiera llegado a un consenso; algunos lo vieron como una oportunidad perdida.
- La mayoría de las delegaciones habían estado dispuestas a unirse al consenso y a mostrar flexibilidad, a pesar de las deficiencias percibidas.



- Algunos preferían que este año se celebrara un debate estructurado sobre los temas de la agenda, pero estaban dispuestos a unirse al consenso, mientras que otros querían que se crearan órganos subsidiarios.
- Algunos señalaron que el programa de trabajo debía coincidir con los principios de la Conferencia como órgano creado para negociar instrumentos jurídicamente vinculantes.
- Se consideró que la inclusión de un proceso para mejorar y hacer más eficaz el funcionamiento de la Conferencia de Desarme era una medida útil que, además, no era nueva para la Conferencia, pero algunos se mostraron prudentes y preocupados por que pudiera suponer una distracción.

No hubo consenso sobre la cuestión de si el programa de trabajo de la Conferencia de Desarme debía incluir un mandato de negociación. Si bien el Reglamento no lo requiere, algunos consideraban necesario que el programa de trabajo de la Conferencia de Desarme reflejara su mandato de negociación.

En su opinión, ¿cuáles son las cuestiones de seguridad y control de armamentos más importantes para su país que se podrían tratar en las negociaciones de la Conferencia de Desarme?

- A la **agenda de la Conferencia de Desarme** le vendría bien una actualización. No refleja las amenazas contemporáneas o emergentes, incluidas las biológicas y cibernéticas.
- Las **cuatro cuestiones fundamentales** siguen abarcando los principales problemas en materia de seguridad internacional, en particular el desarme nuclear.
- **1.** Muchos opinaron que los progresos en materia de **desarme nuclear** eran insuficientes y mostraron preocupación por el empeoramiento de las tensiones geopolíticas.
- En este contexto, se agradecía cualquier iniciativa de buena fe, por pequeña que fuera, para restablecer la confianza y un clima de diálogo constructivo.
- Muchos consideraban que el desarme nuclear era la razón de ser de la Conferencia de Desarme y desearían que se creara un órgano subsidiario dedicado casi permanentemente a esta cuestión.
- La aplicación del **Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares** era importante para los Estados partes. Algunos pensaban que sería útil que la Conferencia de Desarme se reuniera antes de la Conferencia de Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, especialmente dado que las posibilidades de diálogo se habían reducido debido a la COVID-19.
- Podría ser útil abordar dentro de la Conferencia de Desarme algunas iniciativas en materia de desarme nuclear que se habían gestado fuera de ella, como la Iniciativa de Estocolmo, el Grupo de Personas Eminentes y la iniciativa Creación de un Entorno Favorable al Desarme Nuclear.
- **2.** Varios miembros de la Conferencia de Desarme consideraban que la negociación de un **tratado de prohibición de la producción de material fisible** era un paso lógico para la Conferencia, puesto que ya se había realizado una gran labor preparatoria.
- Sin embargo, la divergencia de opiniones en cuanto al alcance y el objetivo del tratado, así como las consideraciones de seguridad nacional, frustraban las posibilidades de iniciar las negociaciones. También se afirmó que este tratado había dejado de ser de actualidad. Algunos expresaron la firme convicción de que las negociaciones deberían basarse en el documento CD/1299 y en el mandato que contiene, mientras que otros se mostraron menos rígidos y consideraban que el

mandato Shannon era lo suficientemente flexible como para no afectar a las preocupaciones fundamentales de seguridad de ninguna delegación.

- **3.** Se expresó interés por celebrar debates sustantivos sobre la **reducción del riesgo nuclear**, en particular mediante el examen de la labor del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme y con la expectativa de que la Conferencia de Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares también pudiera orientar la labor futura de la Conferencia de Desarme en materia de reducción de riesgos.
- **4.** La reducción de las amenazas y los riesgos en el **espacio ultraterrestre** era cada vez más importante para las delegaciones. Se expresó el deseo de encontrar formas de abordar las cuestiones de seguridad desde, hacia y en el espacio para hacer frente a unas amenazas en constante evolución.
- **5.** Se planteó la cuestión de las **garantías de seguridad negativas (GSN)**. Aunque para algunos era una cuestión muy importante, en particular en el contexto del Oriente Medio, había pocas indicaciones concretas sobre la forma en que la Conferencia de Desarme podría abordar las GSN. Algunos indicaron que aún era prematuro considerar un instrumento jurídicamente vinculante, si bien podría ser útil desarrollar las distintas posiciones al respecto.

¿Qué le gustaría que la Conferencia de Desarme negociara en los próximos cinco a diez años y cómo fomentaría usted el consenso en las negociaciones?

Los miembros de la Conferencia dejaron claro lo que querían que esta negociara. Entre los temas mencionados por algunas delegaciones figuran una Convención sobre Armas Nucleares de carácter amplio, un tratado de prohibición de la producción de material fisible, medidas (algunas más modestas y otras más ambiciosas) para abordar la seguridad en el espacio ultraterrestre y un instrumento sobre las GSN. Las cuestiones relacionadas con la estabilidad estratégica eran las que se consideraban más importantes.

Para la mayoría de las delegaciones, el reto era **cómo lograr un consenso en las negociaciones**. Para ello era necesario entender las posiciones de los demás, buscar un terreno común, mostrar flexibilidad y tener la voluntad política de hacer concesiones.

Algunos pensaban que, aunque la negociación de instrumentos jurídicamente vinculantes parecía estar fuera de alcance por el momento, era preciso **sentar las bases** de esa labor. Acordar el establecimiento de órganos subsidiarios para avanzar en la labor preparatoria y mantener conversaciones significativas sería un paso positivo, como lo demostraba el precedente de 2018.

La Conferencia de Desarme también podría concentrarse en **instrumentos menos rígidos**, como códigos de conducta o planes de acción, según lo dispuesto en su Reglamento (artículo 23).

Esto ampliaría las opciones disponibles para lograr progresos concretos en materia de desarme dentro la Conferencia, lo que redundaría en beneficio de la seguridad internacional y en una mayor confianza.

Varias delegaciones expresaron el deseo de seguir centrándose en la labor sustantiva, aprovechar la labor ya realizada y tratar todas las cuestiones de manera equilibrada, así como de seguir fomentando la confianza en el proceso.

La Conferencia podría adoptar un enfoque ascendente en lugar de descendente, centrándose en aspectos o subaspectos de cuestiones más amplias, lo que posiblemente allanaría el camino hacia una mayor ambición. Estos aspectos podrían incluir la reducción del riesgo nuclear, la verificación del desarme nuclear y la transparencia en relación con las actividades militares en el espacio.

En cuanto a las negociaciones sobre el **material fisible**, hacía falta superar las posiciones absolutistas, tarea que correspondía a entidades ajenas a la Conferencia de

Desarme y, sobre todo, a las capitales nacionales. Era necesario que todas las partes fueran flexibles, especialmente en lo que respecta a la cuestión de las existencias de material fisible. La interpretación del mandato Shannon debería ser lo más amplia posible y, en su defecto, podría considerarse un nuevo mandato. También se señaló que la inclusión de las existencias actuales en un futuro acuerdo requeriría importantes concesiones por parte de algunos Estados poseedores de armas nucleares.

En cuanto a la **prevención de la carrera armamentista en el espacio ultraterrestre**, las delegaciones veían la ventaja de dar pasos más pequeños. El logro de buenos resultados en elementos más pequeños podría dar impulso a empresas más ambiciosas en el futuro. Entre las ideas expuestas figuraban la prohibición o la elaboración de directrices sobre los desechos espaciales generados por los ensayos de armas antisatélite, la elaboración de normas de comportamiento responsable, la consideración de tecnologías de doble uso y tecnologías antiespaciales, y el intercambio de información.

¿Cómo piensa que se puede superar el estancamiento que existe en relación con el programa de trabajo? ¿Qué es un programa de trabajo y cuál es su función?

Muchos reconocieron que el estancamiento no se debía al Reglamento de la Conferencia. Para salir del estancamiento se requería un compromiso político que trascendiera a la Conferencia de Desarme.

En el primer período extraordinario de sesiones de la Asamblea General dedicado al desarme, en el que se estableció la Conferencia de Desarme, se afirmó que la Conferencia de Desarme tenía **autoridad para negociar**, pero no que debiera hacerlo. Había que trabajar mucho antes de que las negociaciones estuvieran listas.

Una de las interpretaciones era que el programa de trabajo era un plan de trabajo concertado a principios de año, en el que se esbozaban las tareas que la Conferencia llevaría a cabo durante el período de sesiones. Era una guía para facilitar y orientar nuestra labor. No tenía la obligación de establecer el inicio o la continuación de las negociaciones sobre ningún tema, aunque podía hacerlo si así se acordaba. Se suponía que los debates que celebráramos suscitarían naturalmente oportunidades para crear grupos de trabajo *ad hoc* o acuerdos para iniciar negociaciones.

Se nos alentó a adoptar la decisión de establecer órganos subsidiarios para preparar las negociaciones sobre los temas fundamentales de la agenda. Estos órganos podrían diseñarse con arreglo al mandato de la Conferencia de Desarme y considerarse órganos de prenegociación destinados a allanar el camino para las negociaciones con plazos concretos. Deberían basarse en los trabajos y documentos anteriores y hacer un balance de los debates.

Otra idea era limitar el tiempo que se dedicaba a tratar de acordar un programa de trabajo. Si la primera Presidencia del año no lograba obtener un programa de trabajo, entonces se podría pasar inmediatamente a los debates sustantivos y proseguir otros trabajos en segundo plano.

También se tenía la sensación de que los países con los mayores ejércitos y arsenales nucleares tenían que mostrar su liderazgo en la Conferencia de Desarme. Por mucho que los demás propusieran ideas, sin el liderazgo de los P5 no podríamos salir del estancamiento.

Varios colegas pusieron de relieve la falta de confianza: las delegaciones necesitaban garantías de que se examinarían sus cuestiones prioritarias.

Algunos plantearon la conveniencia de hacer de la Conferencia de Desarme una plataforma más eficaz para la diversidad de opiniones, ya que la sociedad civil añadía valor a nuestra labor.

¿Cómo podríamos hacer que la Conferencia de Desarme fuera más eficaz?

Los miembros de la Conferencia de Desarme se mostraron muy interesados en determinar cómo podríamos ser más eficaces.

Algunos opinaron que se necesitaba un entorno más apropiado para celebrar debates significativos sobre el funcionamiento eficaz de la Conferencia sin hacer peligrar sus principios fundamentales. Había que despolitizar los esfuerzos, y los debates podrían ser más productivos si se realizaban de manera oficiosa. También sería útil disponer de documentos de trabajo que incluyeran un catálogo de ideas.

Algunos consideraban importante que la Conferencia de Desarme revisara su composición, incluida su ampliación, algo que el Reglamento (artículo 2) nos pedía que hiciéramos periódicamente.

Muchos indicaron que la cooperación de los P6+2 era un buen ejemplo de cómo podíamos trabajar más eficazmente, sin necesidad de pedir permiso, ya que teníamos libertad para introducir buenas ideas y ajustes graduales en nuestra forma de trabajar.

Algunos abogaron por que se prestara menos atención a lo que constituye un programa de trabajo y por que se observara un mayor grado de autodisciplina en la aplicación de la regla del consenso. La ruptura del consenso debería entenderse como un último recurso para evitar decisiones perjudiciales para los intereses nacionales, y no como un instrumento para sofocar el debate general.

Se sugirió alargar las Presidencias a seis semanas para reducir la rotación y dar a cada Presidente más tiempo para guiar a la Conferencia de Desarme.

Las firmas de los documentos de la Conferencia podrían incluir el año de publicación, en lugar de seguir únicamente un orden secuencial (es decir, el documento CD/1299 podría convertirse en el CD1299/95 o el CD95/1299).

También se sugirió que, si la Conferencia de Desarme seguía teniendo un rendimiento insuficiente, debería cerrarse (no abolirse) hasta que los Estados decidieran que había opciones reales de negociar un tratado y expresaran su deseo de que esa negociación se emprendiera en la Conferencia de Desarme.

Algunos querían que la Conferencia fuera más interactiva y menos formal, mientras que otros se centraron en preservar el consenso y la igualdad soberana.

Muchas delegaciones expresaron su apoyo a la propuesta de Australia de hacer que el Reglamento de la Conferencia de Desarme fuera neutro en cuanto al género. Se trata de una propuesta modesta y sensata cuyo momento ha llegado: valorar la diversidad y la igualdad en la Conferencia de Desarme.

Nos decepcionó no poder promocionarla más durante nuestra Presidencia y esperamos sinceramente que otros retomen esta cuestión; hacerlo sería una muestra simple, pero importante, de que la Conferencia puede llevar a cabo una tarea que objetivamente no presenta ningún inconveniente.
