

Conferencia de las Partes de 2010 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares

22 de marzo de 2010
Español
Original: inglés

Nueva York, 3 a 28 de mayo de 2010

Memorando del Gobierno de Mongolia sobre la consolidación de su seguridad internacional y de su condición de Estado libre de armas nucleares

Breves antecedentes

1. En la segunda mitad del siglo XX, Mongolia mantuvo una alianza con la Unión Soviética y albergó numerosas bases militares soviéticas, con decenas de miles de soldados e importante equipo militar, incluidas armas de destrucción en masa.
2. Tras el fin de la guerra fría y la retirada de las tropas de la Unión Soviética/Federación de Rusia de su territorio, Mongolia emprendió una reevaluación exhaustiva de su entorno de seguridad. Como consecuencia, se prohibió el despliegue de tropas extranjeras y de armas de destrucción en masa, incluidas las armas nucleares, en todo el territorio de Mongolia, así como el tránsito de estos contingentes y armas por Mongolia. En septiembre de 1992, el Presidente de Mongolia, P. Ochirbat, en una intervención ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, declaró Mongolia zona libre de armas nucleares, y propuso que esa condición se garantizara a nivel internacional¹. Posteriormente, esa política quedó reflejada en el concepto de seguridad nacional del país².
3. La declaración por Mongolia de que su territorio era una zona libre de armas nucleares, integrada por un Estado único, fue una medida sin precedentes. Sin embargo, se basaba en el informe especial de 1975 de la Conferencia de Desarme titulado “Estudio amplio de la cuestión de las zonas libres de armas nucleares en todos sus aspectos” (A/10027/Add.1) en el que se señalaba que se podían establecer zonas libres de armas nucleares no sólo en continentes enteros o grandes regiones geográficas, sino también en grupos más pequeños de Estados e incluso en un solo país. Además, en 1976 la Asamblea General expresó la esperanza de que el estudio ... [sirviera] de ayuda a los Estados interesados en el establecimiento de dichas

¹ Véase la declaración formulada por el Presidente de Mongolia el 25 de septiembre de 1992, durante el debate general del cuadragésimo séptimo período de sesiones de la Asamblea General.

² Véase el apartado 5) del párrafo 23 del concepto de seguridad nacional de Mongolia de junio de 1994.



zonas (véase la resolución 31/70, párr. 5). Durante la guerra fría, ningún país intentó crear una zona libre de armas nucleares es un único Estado, ya que tratar de establecer estas zonas, incluso en regiones libres de conflicto, constituía un desafío.

4. Cuando propugnó la creación de una zona libre de armas nucleares constituida por Mongolia únicamente, Mongolia se basó en la opinión de que el concepto convencional de zonas libres de armas nucleares excluía lo que cabría denominar “puntos ciegos”, esto es, territorios de Estados, entre ellos Mongolia, que debido a accidentes geográficos no lindaban físicamente con los territorios de Estados que constituían una zona libre de armas nucleares. Esto impedía a Mongolia unirse a los esfuerzos para crear una zona libre de armas nucleares en Asia Central, por ello, Mongolia consideraba que los distintos Estados debían poder promover su seguridad declarando sus territorios zonas libres de armas nucleares. Ese enfoque no sólo es compatible con el derecho internacional, que proclama la igualdad soberana de los Estados, sino que contribuye también a la estabilidad de las regiones de que se trate.

5. La iniciativa de Mongolia fue acogida con igual interés por los Estados poseedores de armas nucleares y por los no poseedores de tales armas. En 1993 y 1994, los primeros hicieron declaraciones unilaterales en apoyo de la iniciativa. En el Tratado de Amistad y Cooperación entre Mongolia y la Federación de Rusia, concertado en enero de 1993, esta se comprometió “a respetar la política de Mongolia de no permitir el despliegue ni el tránsito por su territorio de tropas, armas nucleares y otras armas de destrucción en masa extranjeras” (véase art. 4). China declaró que su compromiso de no utilizar o amenazar con utilizar armas nucleares contra zonas o Estados libres de armas nucleares también se aplicaba a Mongolia. Los Estados Unidos de América y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte afirmaron que sus garantías positivas y negativas de seguridad se aplicarían a Mongolia. Francia declaró que sus garantías de seguridad negativas se aplicaban a Mongolia. El Gobierno de Mongolia acogió esas declaraciones de apoyo como muestra del respaldo político de esos Gobiernos a su política. No obstante, ese apoyo no entrañaba el reconocimiento de que la condición de Mongolia de zona libre de armas nucleares integrada por un único Estado constituyera una norma internacional, ni que se harían extensivas a Mongolia las garantías de seguridad jurídicamente vinculantes otorgadas a las zonas libres de armas nucleares corrientes. Por ello, Mongolia ha perseverado en sus esfuerzos para que se institucionalice su condición de Estado libre de armas nucleares como zona libre de armas nucleares integrada por un solo Estado.

6. Los Estados no poseedores de armas nucleares, por su parte, han expresado todos su pleno apoyo a la política de Mongolia en general, y a sus esfuerzos por institucionalizar su condición de zona libre de armas nucleares en particular³.

Medidas adoptadas para institucionalizar la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia como zona libre de armas nucleares integrada por un solo Estado

7. En 1997, la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas examinó la cuestión de las directrices para el establecimiento de zonas libres de armas nucleares. Mongolia propuso que se examinara a la vez la creación de zonas libres de armas nucleares integradas por un solo Estado y presentó un documento de trabajo para

³ Véanse los documentos de las cumbres y las reuniones ministeriales del Movimiento de los Países No Alineados de 1995, 1997, 1998, 2001 a 2003, 2008 y 2009.

que lo examinara la Comisión. Ese documento de trabajo (A/CN.10/195) contenía proyectos de principios para establecer zonas libres de armas nucleares integradas por un solo Estado, elementos de un modelo de acuerdo sobre estas zonas y posibles etapas del examen de las directrices para su creación. La Comisión se mostró en general receptiva a las propuestas de Mongolia, pero los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad consideraron que examinar paralelamente la propuesta de Mongolia desviaría la atención del examen del establecimiento de zonas corrientes adicionales. Dado lo novedoso del concepto de zona libre de armas nucleares integrada por un solo Estado, Mongolia se mostró flexible y optó por proseguir con la cuestión planteándola por separado a los cinco miembros permanentes⁴.

8. Durante las consultas celebradas por separado con los cinco miembros permanentes, quedó patente la renuencia de estos a aceptar la idea de que un solo Estado pudiera declararse zona libre de armas nucleares. Su argumento era que, a pesar de que se estaban celebrando las negociaciones finales para el establecimiento de zonas libres de armas nucleares en África y en Asia Sudoriental, ese enfoque disminuiría o menoscabaría los incentivos para establecer zonas libres de armas nucleares corrientes. Una vez más, Mongolia demostró flexibilidad y aceptó que su iniciativa se denominara “Estado libre de armas nucleares” hasta que los cinco miembros permanentes pudieran aceptar el concepto de zona libre de armas nucleares integrada por un único Estado.

9. En 1998, tras varias consultas, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad y Mongolia llegaron a un entendimiento político en el sentido de que, hasta que la condición de Mongolia se definiera claramente, los cinco miembros permanentes apoyarían la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia y considerarían los problemas de seguridad de ese país en un contexto más amplio. Ese entendimiento político quedó consagrado en la resolución 53/77 D de la Asamblea General, titulada “La seguridad internacional y la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia”, que se aprobó el 4 de diciembre de 1998.

10. En cumplimiento de su compromiso de que no habría en Mongolia armas nucleares, el Gran Hural (Parlamento) de Mongolia aprobó en febrero de 2000 una ley que definía la condición de Estado libre de armas nucleares del país a nivel nacional (véase A/55/56-S/2000/160, anexo I). La ley incluye aspectos como la prohibición de estacionar en territorio de Mongolia armas nucleares o sus componentes o de transportarlas por el país; la prohibición de verter o deshacerse de material radiactivo apto para utilizarse en armas nucleares o desechos nucleares; los usos pacíficos de la energía y la tecnología nucleares; la verificación nacional e internacional; y la responsabilidad por el incumplimiento de la legislación. El Parlamento aprobó asimismo una resolución especial sobre las medidas de aplicación (véase A/55/56-S/2000/160, anexo II). La ley estipula que el Gobierno deberá cooperar activamente en cuestiones relativas a la aplicación con los Estados vecinos y otros Estados pertinentes, el Organismo Internacional de Energía Atómica y otras organizaciones internacionales.

⁴ En las directrices aprobadas por la Comisión en 1999 se menciona expresamente el caso de Mongolia en una nota de pie de página que decía: “Debido a sus particulares circunstancias geográficas, Mongolia se ha declarado Estado libre de armas nucleares a fin de promover su seguridad. La Asamblea General, en su resolución 53/77 de 4 de diciembre de 1998, aprobada por consenso, acogió con beneplácito esa declaración” (véase A/54/42, anexo I).

11. El primer examen de la aplicación fue realizado en 2006 por un grupo interinstitucional que transmitió sus conclusiones al Gobierno y al Parlamento. La Asamblea General y el OIEA fueron informados de dicho examen (véase A/61/293, anexo).

12. En octubre de 2000, los cinco miembros permanentes emitieron una declaración conjunta (véase A/55/530-S/2000/1052, anexo) en la que otorgaban a Mongolia garantías de seguridad en relación con su condición de Estado libre de armas nucleares. El Gobierno de Mongolia acogió complacido esa declaración conjunta como “un importante avance hacia la institucionalización de la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia a nivel internacional” (véase A/55/491-S/2000/994).

13. En septiembre de 2001, habida cuenta de que seguía sin definirse claramente la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia se reunieron en Sapporo (Japón) representantes de Mongolia, de los cinco miembros permanentes y de las Naciones Unidas para examinar la forma de definir y reforzar esa condición (véase A/57/59). La recomendación resultante de esa reunión fue que Mongolia concluyera un tratado trilateral con sus dos vecinos, a saber, la Federación de Rusia y China, o procurara concluir un tratado multilateral más ambicioso en que participaran los cinco miembros permanentes en conjunto. En enero de 2002, siguiendo las recomendaciones de Sapporo, Mongolia presentó a la Federación de Rusia y a China un proyecto de elementos básicos de un posible tratado trilateral relativo a la condición de Mongolia. Estos elementos se basaban en general en la práctica internacional respecto del establecimiento de zonas libres de armas nucleares, pero reflejaban también la situación particular de Mongolia como país sin litoral y sin fronteras con otro Estado no poseedor de armas nucleares.

14. A mediados de 2002, la Federación de Rusia y China habían respondido positivamente en principio a la propuesta de concluir un tratado trilateral y formularon propuestas concretas sobre su contenido. En abril de 2004, China anunció que había “respondido positivamente a la propuesta de Mongolia de concluir un tratado entre China, Mongolia y la Federación de Rusia”⁵.

15. En septiembre de 2007, Mongolia presentó el proyecto de tratado trilateral a la Federación de Rusia y a China y expresó la esperanza de que las negociaciones pudieran comenzar en un futuro próximo. En lo que constituyó el avance político más importante en relación con la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia desde la declaración conjunta de los cinco miembros permanentes, la Federación de Rusia y China se declararon dispuestas a tratar la cuestión de la institucionalización de la condición de Mongolia.

16. En marzo y septiembre de 2009, las tres partes celebraron reuniones preliminares en Ginebra para intercambiar opiniones sobre el proyecto de tratado trilateral. Mongolia explicó la finalidad y las disposiciones del tratado, tras lo cual las partes mantuvieron un franco intercambio de opiniones sobre el proyecto y sus disposiciones concretas. Al final de la segunda reunión, la Federación de Rusia y China presentaron un documento conjunto con preguntas y observaciones sobre algunas disposiciones del proyecto. Mongolia está en la actualidad estudiando

⁵ Véase el documento del tercer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de las Partes del Año 2005 encargada del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares.

minuciosamente este documento conjunto de nueve páginas. En las reuniones de Ginebra, la Federación de Rusia y China expresaron su deseo de que los otros tres Estados poseedores de armas nucleares, a saber, los Estados Unidos, el Reino Unido y Francia, participaran también en las conversaciones en algún momento, ya que estimaban que las garantías de seguridad debían ser otorgadas a Mongolia por los cinco Estados miembros permanentes.

17. Todavía no se ha fijado la fecha de la próxima reunión. Mongolia estima que las reuniones preliminares han sentado las bases para proceder a las negociaciones.

18. La condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia goza de amplio apoyo en la comunidad internacional, como atestiguan diversos documentos internacionales y bilaterales⁶. El examen bianual que realiza la Asamblea General del tema “La seguridad internacional y la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia” y la aprobación de las resoluciones pertinentes son la principal demostración de ese apoyo.

19. Desde el principio, el Movimiento de los Países No Alineados ha apoyado firmemente la iniciativa de Mongolia de ser un país libre de armas nucleares. En 1995, en la Cumbre de Cartagena, el Movimiento de los Países No Alineados acogió con beneplácito la política de Mongolia, como una contribución encomiable a la estabilidad y al fomento de la confianza en la región. En la Cumbre de Kuala Lumpur de 2003 se declaró que la institucionalización de la condición fortalecería significativamente el régimen de no proliferación en la región. En la Cumbre de Sharm El Sheikh de 2009 se acogió con interés el inicio de las conversaciones entre Mongolia y sus dos vecinos para finalizar el instrumento jurídico necesario para institucionalizar la condición de Mongolia y se expresó la esperanza de que las conversaciones culminaran pronto con la conclusión de un instrumento internacional por el que se institucionalizara la condición de Mongolia. En Asia, el Foro Regional de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental ha manifestado en varias ocasiones su apoyo a la política y la condición de Mongolia.

20. En la primera Conferencia de Estados Partes y Signatarios de Tratados que establecen Zonas Libres de Armas Nucleares, celebrada en Tlatelolco (México) del 26 al 28 de abril de 2005, se invitó a Mongolia en calidad de participante de pleno derecho. En la declaración final se expresó el reconocimiento y total apoyo a la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia (véase A/60/121, anexo III, párr. 17). A fin de dar cumplimiento a las decisiones de la conferencia de México, se designó en el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio de Mongolia un coordinador de asuntos relacionados con las zonas libres de armas nucleares. El coordinador ha entablado relaciones oficiales con los organismos creados en virtud de tratados por los que se establecen zonas libres de armas nucleares y participa en intercambios de opinión y consultas, según las necesidades.

21. En abril de 2009, el coordinador de asuntos relacionados con las zonas libres de armas nucleares de Mongolia fue el anfitrión de la primera reunión de coordinadores de asuntos relacionados con las zonas libres de armas nucleares, celebrada en Ulaanbaatar (Mongolia) con el objeto de intercambiar opiniones sobre los preparativos de la Conferencia de las Partes de 2010 encargada del Examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares y la Segunda Conferencia de Estados Partes y Signatarios de Tratados que establecen Zonas Libres de Armas

⁶ Algunos de los testimonios de apoyo figuran en A/61/293, anexo.

Nucleares, que tendría lugar en Nueva York el 30 de abril de 2010. En la reunión se examinaron también cuestiones relativas a una mejor coordinación y cooperación entre esas zonas. Se aprobó una declaración conjunta sobre algunos aspectos de los preparativos de las conferencias mencionadas. En mayo de 2009 se distribuyó el documento como documento de trabajo del tercer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia encargada del examen del Tratado de no proliferación (véase NPT/CONF.2010/PC.III/8).

22. La iniciativa de Mongolia también goza de un apoyo en aumento entre las organizaciones no gubernamentales internacionales. Por ejemplo, en 2007, en la reunión regional para Asia nororiental de la Alianza Mundial para la Prevención de Conflictos Armados se observó que la institucionalización de la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia como zona libre de armas nucleares integrada por un único Estado constituiría una importante medida de diplomacia preventiva y mejoraría la previsibilidad en la región y se expresó apoyo a la política de neutralidad de Mongolia. En la reunión también se señaló que una zona libre de armas nucleares de ese tipo eliminaría un posible punto ciego en la red de zonas libres de armas nucleares que se estaba estableciendo. En 2007, en la reunión regional para Asia septentrional de la asociación “International Physicians for the Prevention of Nuclear War”, se formularon expresiones similares de apoyo.

23. En 2004, en cumplimiento de la resolución de la Asamblea General sobre “La seguridad internacional y la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia”, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y el Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas encargaron un estudio de la seguridad económica y la vulnerabilidad ecológica de Mongolia y presentaron sus conclusiones y recomendaciones al Gobierno de Mongolia.

Conferencias de las Partes encargadas del examen del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares

24. En 2000, la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia se mencionó por primera vez en un documento de una conferencia de examen del Tratado. En ese documento los participantes en la conferencia de examen declararon que acogían favorablemente y apoyaban la declaración de Mongolia de su condición de Estado libre de armas nucleares y tomaban nota de la aprobación de legislación nacional⁷. En el proyecto de documento final de la Conferencia de examen de 2005 también se hizo referencia a la condición de Mongolia de Estado libre de armas nucleares, pero el documento final no se aprobó. En el documento conjunto sobre zonas libres de armas nucleares presentado por el Movimiento de los Países No Alineados en el primer período de sesiones del Comité Preparatorio de la Conferencia de examen de 2010 se señalaba que “... la nueva institucionalización de la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia constituirá una medida importante para reforzar el régimen de no proliferación en esa región” (véase NPT/CONF.2010/PC.I/WP.11). En el marco de los preparativos de la Conferencia de examen de 2010, Mongolia presentó al Comité Preparatorio, en su segundo período de sesiones, un documento de trabajo en que esbozaba su posición sobre las zonas libres de armas nucleares (NPT/CONF.2010/PC.II/WP.1). En ese documento se

⁷ Véase el Documento Final de la Conferencia de examen del año 2000, Primera parte, sección titulada “Artículo VII y la seguridad de los Estados que no poseen armas nucleares”, párr. 8.

subrayaba la importancia de promover una mayor cooperación entre las distintas zonas libres de armas nucleares y se exhortaba a que se elaborara un estudio amplio sobre todos los aspectos de esas zonas que pusiera de relieve la experiencia respecto del establecimiento de esas zonas, sus aspectos positivos y negativos, sus ventajas comparativas y su función en la promoción de los objetivos de no proliferación y desarme nuclear en el siglo XXI.

25. El 16 de febrero de 2010 Mongolia organizó en Viena una mesa redonda sobre el tema “Consolidación del Tratado de no proliferación: retos y oportunidades”, en la que participaron representantes de Estados Miembros de las Naciones Unidas y de la comunidad de las Naciones Unidas en Viena. Esa mesa redonda brindó la oportunidad de intercambiar libremente información y opiniones sobre algunos de los temas de la Conferencia de examen de 2010. Entre otros asuntos, los participantes se refirieron a la importancia de aprobar legislación nacional para complementar los esfuerzos regionales e internacionales a fin de promover los objetivos del desarme nuclear y la no proliferación.

Progreso futuro

26. El objetivo del presente memorando es demostrar que la condición de Estado libre de armas nucleares de Mongolia goza de un amplio apoyo y reconocimiento por parte de la comunidad internacional. La política del Gobierno de Mongolia será perseverar en sus esfuerzos para lograr la institucionalización de esa condición mediante la conclusión de un tratado internacional en que quede claramente definida. En los próximos años, el Gobierno de Mongolia consolidará sus relaciones y su cooperación con las zonas libres de armas nucleares. El Gobierno de Mongolia cree firmemente que las zonas libres de armas nucleares tienen una función importante en la consolidación del régimen de no proliferación y el fomento del desarme nuclear y son una contribución valiosa a los esfuerzos encaminados a la consecución de un mundo libre de armas nucleares.