Conferencia de las Partes de 2020 encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares

26 de agosto de 2022
Español
Original: inglés

Nueva York, 1 a 26 de agosto de 2022

La juventud, el desarme y la no proliferación Recomendaciones de expertos que se encuentran en fases iniciales de su trayectoria profesional relativas a la Conferencia de las Partes encargada del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares

Documento de trabajo presentado por la República de Corea, el British American Security Information Council y la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas

Introducción

1. En octubre de 2019, el Representante Permanente de la República de Corea ante las Naciones Unidas, Cho Tae-yul, presentó a la Primera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas lo que era entonces el proyecto de resolución de la Asamblea General sobre la juventud, el desarme y la no proliferación y observó que la resolución formaba parte de la contribución de la República de Corea a la promoción de la medida 38 de la agenda para el desarme del Secretario General. En su discurso, el Representante Permanente afirmó que el empoderamiento de la juventud en el marco de la agenda para el desarme[1] y la no proliferación tenía sentido no solo para crear diversidad en el sector, sino también para "educar a los jóvenes expertos que dirigirán nuestros esfuerzos colectivos en el futuro" y generar "un nuevo impulso positivo en los debates sobre el desarme que se han polarizado y llevan mucho tiempo estancados"[2]. La Asamblea reiteró la importante y positiva contribución que pueden hacer los jóvenes al sostenimiento de la paz y la seguridad mediante el apoyo unánime a su resolución bienal sobre la juventud, el desarme y la no proliferación, aprobada el 12 de diciembre de 2019 (resolución 74/64) y el 6 de diciembre de 2021 (resolución 76/45).

[1] Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, *Asegurar nuestro futuro común: una agenda para el desarme* (2018).

[2] Declaración del Representante Permanente de la República de Corea ante las Naciones Unidas, Cho Tae-yul, a la Primera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas en su septuagésimo cuarto período de sesiones, 11 de octubre de 2019. Disponible en inglés en https://front.un-arm.org/wp-content/uploads/2019/10/statement-by-republic-of-korea-gd-oct-11-19.pdf.

22-13459 (S) 130922 130922

Se ruega reciclar

2. El British American Security Information Council, la Oficina de Asuntos de Desarme (ODA) de las Naciones Unidas y el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Corea vieron en ello una oportunidad de lograr que investigadores jóvenes y que se encontraban en fases iniciales de su trayectoria profesional de todo el mundo participaran de forma genuina y significativa en el proceso del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares a través de la Red de Voces Emergentes del Consejo. El presente documento es resultado directo de una serie de actos coorganizados por el Consejo, la ODA y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Al término inmediato de un acto plenario que facilitó los debates y los contactos entre dirigentes jóvenes y maduros en relación con el Tratado sobre la No Proliferación, cuatro grupos de trabajo de jóvenes se dedicaron a elaborar recomendaciones para promover los tres pilares del Tratado, así como la equidad, la inclusión y la diversidad de sus partes interesadas.

3. A continuación, dirigentes jóvenes presentaron directamente estas recomendaciones a dirigentes maduros, entre ellos al Presidente designado de la Décima Conferencia de las Partes encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación, Gustavo Zlauvinen, el Secretario Ejecutivo de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, Robert Floyd, el Director General del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), Rafael Grossi, el Director y Adjunto del Alto Representante para Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, Thomas Markram, y el Oficial de Relaciones Externas del OIEA, Nuno Luzio. Tras recibir observaciones de estos dirigentes superiores, los cuatro grupos de trabajo presentan a continuación sus recomendaciones a los Estados partes en el Tratado.

I. No proliferación

4. Los miembros del grupo de trabajo sobre no proliferación fueron Naomi Egel (Presidenta del grupo de trabajo), Abdul Moiz Khan, Musa Carew, Nomsa Ndongwe, Rahuldeep Singh, Vincent Lavenac, Patricia Jaworek, Daniela Cordero, Kseniia Pirnavskaia, Miyuki Horiguchi y Molly McGinty.

5. El alcance y la escala de los riesgos de proliferación siguen aumentando con las innovaciones y el crecimiento tecnológico en el ámbito de la seguridad física nuclear internacional. La no proliferación de las armas nucleares sigue ocupando un lugar central en el futuro del Tratado sobre la No Proliferación y, en un sentido más amplio, de la paz y la seguridad internacionales. A la vez, los cambios en el panorama internacional presentan tanto desafíos como oportunidades para el fomento de la no proliferación nuclear. Los enfoques en materia de no proliferación deben seguir evolucionando al ritmo de estos cambios. En esta sección del documento de trabajo se ofrecen recomendaciones de expertos jóvenes y que se encuentran en fases iniciales de su trayectoria profesional en el marco del Tratado.

Deficiencias en el marco del Tratado sobre la No Proliferación

6. Las tecnologías emergentes, como la fabricación aditiva, la impresión 3D y la inteligencia artificial, presentan posibilidades de facilitar la proliferación nuclear. Sin embargo, siguen sin conocerse bien los riesgos de proliferación específicos planteados por diversas tecnologías emergentes. A la vez, puede que algunas de estas tecnologías emergentes contribuyan a prevenir la proliferación.

7. El comportamiento irresponsable de algunas grandes potencias, como la modernización de arsenales nucleares y el menoscabo de las garantías de seguridad

negativas (sobre todo en el marco de la invasión de Ucrania por la Federación de Rusia), perjudica la labor de promoción de la no proliferación.

8. Pese a que tanto la no proliferación como el desarme son componentes básicos del Tratado sobre la No Proliferación, a menudo se consideran cuestiones separadas, y no se aprecia del todo el vínculo entre las dos cosas. Por ejemplo, en un mundo en el que el desarme fuera completo e irreversible, es probable que siguieran haciendo falta salvaguardias y seguimiento en materia de no proliferación para detectar cualquier tipo de ensayo nuclear. La labor de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares es ejemplo excelente de este vínculo entre el fomento de la no proliferación y el del desarme. En un sentido más amplio, es fundamental abordar la proliferación horizontal y vertical para promover la no proliferación.

9. Persiste la brecha en la participación de género y de jóvenes en la adopción de decisiones en materia de no proliferación. En un sentido más amplio, la participación en la adopción de decisiones en materia de no proliferación sigue teniendo un alcance restringido y no refleja la diversidad de las partes interesadas afectadas y preocupadas por la proliferación nuclear. Este grupo de trabajo reconoce que, como ocurre con muchos tratados redactados a la luz de un entorno de seguridad específico, puede que el Tratado sobre la No Proliferación no estuviera pensado en un principio para subsanar las deficiencias descritas. De hecho, resulta muy difícil prever estos obstáculos a la no proliferación u otros que surjan en el marco del Tratado. En vista de la importancia histórica y la prevalencia del Tratado, puede que impere la inercia a efectos de subsanar estas deficiencias en las políticas. Aunque el Tratado sigue siendo el núcleo esencial del régimen de no proliferación, es importante reconocer la contribución de otras instituciones y acuerdos internacionales al fomento de la no proliferación de las armas nucleares. El marco del Tratado aprovecha la labor centrada en la proliferación emprendida por otras instituciones y acuerdos.

Recomendaciones

10. **Recomendación 1.** Dar cabida a una gama más amplia de interesados en calidad de instancias decisorias en las instituciones existentes que se dedican a la no proliferación:

a) Alentar a las delegaciones de los Estados partes en la Conferencia de Examen (así como a otros órganos decisorios en materia de no proliferación) a que incluyan formalmente en sus delegaciones nacionales en calidad de expertos a miembros de la sociedad civil, como ya hacen algunas delegaciones.

b) Destacar y respaldar la labor esencial de los movimientos de base y las redes de jóvenes en el fomento del apoyo a la no proliferación ante un gran número de interesados diversos, así como su potencial de incorporar en el proceso del Tratado una gran diversidad de ideas sobre el fomento de la no proliferación.

c) Determinar iniciativas de no proliferación emprendidas por las organizaciones existentes que carecen de recursos suficientes, tanto en lo que respecta a las finanzas como a la atención diplomática (por ejemplo, el Organismo para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina y el Caribe (OPANAL)). Conceder un papel más preponderante a estas organizaciones e iniciativas e incrementar la financiación de su labor de consecución de los objetivos del Tratado en materia de no proliferación.

11. **Recomendación 2.** Esforzarse por prever los riesgos de proliferación derivados de las tecnologías emergentes:

El OIEA debería examinar los riesgos de proliferación específicos derivados de tecnologías emergentes específicas que las instituciones existentes siguen sin regular o no regulan en suficiente medida, así como el grado en que estas tecnologías emergentes preocupantes plantean riesgos de proliferación nuclear. A la vez, el OIEA debería examinar la posible contribución de tecnologías emergentes específicas al avance y la mejora de la no proliferación, especialmente por lo que se refiere a las salvaguardias. Conviene no dar por sentado que las nuevas tecnologías solo plantean riesgos y peligros. La historia de la Organización del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares ofrece ejemplos de la posible contribución de las tecnologías emergentes al fomento de la no proliferación y el desarme.

12. **Recomendación 3.** Mejorar las garantías de seguridad negativas:

Reconocer el nexo entre no proliferación y desarme; los Estados poseedores de armas nucleares, los no poseedores de armas nucleares y la sociedad civil deberían entablar diálogos por vía intermedia sobre la manera de mantener la credibilidad de las garantías de seguridad negativas existentes, a la luz de los desafíos actuales y más adelante. Las garantías de seguridad negativas son compromisos importantes, pero su eficacia depende de su credibilidad, y su credibilidad ha sido objeto de análisis minuciosos. Los agentes también deberían estudiar la manera de concretar nuevas garantías de seguridad negativas de ámbito tanto regional como mundial.

II. Desarme

13. Los miembros del grupo de trabajo sobre desarme fueron Christelle Barakat (Presidenta del grupo de trabajo), Océane Van Geluwe, Rebecca Pantani, Jeremy Faust, Declan Penrose, Anita Sangha, Grecia Moya Sedano Camacho, Shane Ward, Abdirahim Mohamed, Juan Sebastian Huertas Olea y Leila Laing.

14. Desde hace ya tres años el Reloj del Apocalipsis está puesto a 100 segundos para la medianoche, es decir, a menos de dos minutos de un desastre nuclear. Tras su entrada en vigor en 1970, el Tratado sobre la No Proliferación inspiró la creación de tratados de desarme nuclear más modernos para impedir ese tipo de desastres, pero el Tratado en sí se ha ido quedando rezagado. Anclado en el pasado a la vez que cargado de valor para el presente y el futuro, el Tratado presenta múltiples deficiencias que merman su eficacia. A continuación se describen algunas de ellas, junto con recomendaciones dirigidas a fortalecer el desarme en el contexto del Tratado.

Deficiencias en el marco del Tratado sobre la No Proliferación

15. *Transparencia*. La transparencia plantea problemas en los Estados poseedores de armas nucleares en la medida en que se desconocen con precisión sus existencias de armas nucleares. También es importante saber cuántas cabezas de misil se han desplegado y se han retirado de despliegue. Debe avanzarse más en el desmantelamiento de excedentes de cabezas de misil, al igual que deben declararse las pilas de material fisible y someterlas a salvaguardias del OIEA. Sin embargo, puede que algunos países consideren que comunicar esta información plantea riesgos de seguridad. Una declaración o notificación de intención no vinculante podría ayudar a disolver esta vaguedad, pero solo en la medida en que los países se plieguen a ello.

16. *Modernización de las armas.* La modernización puede generar frustración en los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación que no poseen armas nucleares en la medida en que aumenta la capacidad de las armas que antes existían, lo cual aumenta indirectamente su capacidad de causar daños. Con el marco actual

resulta difícil evaluar las formas de cabezas de misil y los métodos de modernización, cada vez mayores y más diversos.

17. *Reparaciones ambientales y asistencia a las víctimas.* Muchos Estados no poseedores de armas nucleares carecen de conocimientos especializados o de fondos para reparar daños ambientales y prestar asistencia a las víctimas del uso de armas nucleares. Por ello, es precisa la colaboración entre Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares en relación con estos elementos, lo cual coincide con lo dispuesto en el Tratado sobre la No Proliferación a efectos de que los Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares colaboren, aunque va más allá de la colaboración en el ámbito de los usos pacíficos de la energía nuclear.

18. *Artículo VI y rendición de cuentas.* Debemos encontrar o desarrollar maneras de que los cinco permanentes rindan cuentas en relación con el logro del desarme de buena fe. También se necesita más claridad en cuanto al sentido de “buena fe”.

19. *Jerarquía en dos niveles*. Parece a algunos Estados no poseedores de armas nucleares que los Estados poseedores de armas nucleares detentan todo el poder. Ello es peligroso en la medida en que puede debilitar o desincentivar la voluntad de colaborar en el maraco del Tratado sobre la No Proliferación. También puede disuadir a los Estados a efectos de mantener una participación efectiva en el Tratado si tienen la impresión de que sus contribuciones carecen de peso en comparación con las de los Estados poseedores de armas nucleares.

20. *Reducción del riesgo de intensificación de la retórica*. Un ejemplo de intensificación de la retórica es la “ruptura” por la Federación de Rusia de los principios normativos al hablar abiertamente del uso de armas nucleares. El Tratado sobre la No Proliferación prohíbe claramente tanto el uso de armas nucleares como la amenaza de su uso. La Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), cuyo lugar fue absorbido por la Federación de Rusia, fue uno de los Gobiernos depositarios del Tratado, con lo cual el incidente reviste aún mayor gravedad.

21. *Tratado sobre la No Proliferación y Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares*. Debe abordarse con cautela la relación entre los dos tratados en vista de que el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares ya ha entrado en vigor y habida cuenta de la actitud ante él de algunos Estados poseedores de armas nucleares.

Recomendaciones

22. **Recomendación 1.** La cuestión de la modernización. No se está exigiendo cuentas a los Estados en relación con la modernización de sus armas. Ello se debe en parte a la falta de definición en materia de rendición de cuentas, modernización y aumento de las cabezas de misil. Se necesita mayor claridad en cuanto a la limitación estricta del número de armas corrientes y modernizadas. Debería negociarse, elaborarse y precisarse una escala móvil clara de medidas de rendición de cuentas que sea proporcional a las infracciones. La diplomacia por diversas vías, en particular la diplomacia y las negociaciones de segunda vía, ocupará un lugar destacado para velar por que los Estados se plieguen ante ello y no se retiren del Tratado sobre la No Proliferación. Además del papel y las tareas que corresponden actualmente al OIEA en relación con el Tratado, es preciso pedirle que aplique esta escala móvil de medidas de rendición de cuentas e investigue las infracciones conexas. En el Tratado aparece actualmente el OIEA como órgano que se dedica a investigar los usos pacíficos de la energía nuclear, pero no se explica claramente su papel en caso de infracción o en materia de rendición de cuentas. Con respecto a lo señalado, deberán tenerse en cuenta consideraciones presupuestarias, en particular a efectos de asignar un presupuesto mayor para que el OIEA se encargue de estas tareas añadidas. La modernización debe

examinarse a la luz de los argumentos presentados a efectos de justificarla, en particular con respecto al mantenimiento, la seguridad tecnológica y la eficacia del armamento.

23. **Recomendación 2.** Llamamiento explícito a la irreversibilidad del desarme nuclear. Debe ponerse fin de inmediato a la producción y el desarrollo de armas nucleares, lo cual deberá ir acompañado de la aplicación de sistemas jurídicos y la puesta en marcha de negociaciones sobre desarme por varias vías. Deberá alentarse en concreto el contacto con comunidades afectadas, como los hibakusha, recalcando la irreversibilidad y la prioridad del desarme humanitario.

24. **Recomendación 3.** Promover la universalidad alentando a los Estados poseedores de armas nucleares a que firmen y ratifiquen el Tratado sobre la No Proliferación. No puede avanzarse en el ámbito del desarme mientras los Estados Miembros de las Naciones Unidas, especialmente los que poseen armas nucleares, sigan quedando fuera del Tratado, lo cual puede impugnar y contradecir el desarme mundial de carácter multilateral. Alentando a los Estados que no son partes en el Tratados, en particular a los poseedores de armas nucleares, a que firmen el Tratado se refuerza el papel que este cumple como espacio común de conversación y negociación. Podrían vincularse incentivos positivos, como la asistencia monetaria y técnica para mejorar la implantación del desarrollo sostenible, condiciones comerciales especiales y la ayuda en cuanto al uso pacífico de la energía nucleoeléctrica, con la elaboración y aplicación de un plan gradual de desarme que acabe induciendo a los Estados que no son partes en el Tratado a eliminar de forma segura sus armas nucleares y firmarlo o ratificarlo. Ello es importante, porque ningún Estado puede sumarse al Tratado sin eliminar antes sus armas nucleares. Además, en vista de que las sanciones selectivas han contribuido muy poco a que avance el desarme, un enfoque más positivo vinculado con incentivos podría generar mejores resultados. Además, los Estados poseedores de armas nucleares, incluidos los que no son partes en el Tratado, deben asumir compromisos de desarme más claros en vista de que la carga de cumplir sus obligaciones en materia de no proliferación ha recaído en su mayor parte en los que no poseen armas nucleares. Asimismo, los Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares deberían adoptar medidas de fomento de la confianza.

25. **Recomendación 4.** Cuestión de la flexibilidad interpretativa en cuanto a la redacción del artículo X. La falta de claridad en la manera en que está redactado el Tratado sobre la No Proliferación, sobre todo en determinados artículos, plantea dificultades a su aplicación universal. Ello puede servir también a los Estados para justificar una aplicación parcial a partir de sus percepciones o interpretaciones del texto. Sobre todo, el artículo X hace que resulte relativamente fácil a los Estados retirarse del Tratado; es preciso ejercer la diplomacia por diversas vías para llegar a un acuerdo sobre una redacción más clara que fortalezca el artículo X. A la vez, este tipo de diplomacia ayudaría a los Estados miembros a acordar una fórmula común en cuanto a los intereses de los Estados y las compensaciones recíprocas que dificulte la retirada del Tratado a los Estados partes.

26. **Recomendación 5.** Aumento de la productividad de los comités preparatorios mediante la inclusión de organizaciones de la sociedad civil. Hasta la fecha, solo han existido comités preparatorios una vez al año durante tres de los cuatros años anteriores a la conferencia de examen quinquenal. Las limitaciones y consideraciones presupuestarias ponen difícil dar continuidad a la labor de estos comités. No obstante, la labor de los comités preparatorios y la fase preparatoria de la conferencia de examen podrían ser más productivas gracias a la inclusión de organizaciones de la sociedad civil, incluidos delegados jóvenes. De hecho, las organizaciones de la sociedad civil cuentan con talento, conocimientos especializados y saber hacer que

pueden ampliar la preparación y la eficacia y lograr que el proceso de examen sirva para atender mejor las preocupaciones de orden nuclear y geopolítico.

27. **Recomendación 6.** Redacción e incorporación de protocolos facultativos en el Tratado sobre la No Proliferación conforme a un enfoque orientado a la acción consonante con la evolución de la situación y las necesidades. Es problemático modificar el Tratado, en particular ahora que se acerca a la universalidad. La modificación del Tratado plantea el riesgo de diluir aún más la manera en que está redactado o llevar a que los Estados se retiren de él o se retracten de sus compromisos. En consecuencia, la redacción e incorporación de protocolos facultativos y anexos tal vez sea una solución de compromiso más adecuada. En estos anexos o protocolos facultativos se expondrían con claridad los planes de acción, asistencia y colaboración acordados entre Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares a fin de reparar los daños ambientales resultantes de usos y ensayos de armas nucleares, ayudar a las víctimas y especificar un proceso de investigación. Además, un comité de expertos nombrado por las Naciones Unidas debería elaborar un proceso de desarme exhaustivo y gradual combinado y acordado que aprobarían los Estados y se adjuntaría al Tratado. Los anteriores planes de acción en materia de desarme han favorecido un enfoque de desarme integral o gradual. Deberían complementarse con exámenes periódicos de la aplicación en cada fase, lo cual podría activar a los Estados poseedores de armas nucleares en el marco del Tratado a la vez que se reduce la brecha entre Estados poseedores y no poseedores de armas nucleares.

III. Usos pacíficos

28. Los miembros del grupo de trabajo sobre usos pacíficos fueron Ian Fleming-Zhou (Presidente del grupo de trabajo), Muhammed Ali Alkis, Mikhail Kupriyanov, Jorge Valderrábano, Elia Duran-Smith, Ghazal Ozairi, Zain Hussain, Florencia de los Angeles Renteria del Toro y Aishwarya Anand.

29. Los objetivos estratégicos del Tratado sobre la No Proliferación en materia de asistencia a los Estados miembros en cuanto al uso de tecnología nuclear en condiciones de seguridad tecnológica y física deberían abarcar épocas de paz y de guerra. Sin embargo, en el Tratado no se define con más detalle la manera en que se protegería a los Estados que hacen uso de energía nucleoeléctrica y de las correspondientes instalaciones durante un conflicto armado. Cabe señalar que en los Convenios de Ginebra sí figuran esas disposiciones, pero ello no debería ser óbice para que el Tratado contara con las mismas disposiciones, en vista de que en él se fomenta expresamente el uso pacífico de la energía nuclear. La protección del uso de la energía nuclear no debería quedar sujeta a lo dispuesto en otros tratados. Aunque el Tratado promueve la cooperación en la esfera de la tecnología nuclear, son precisas medidas ulteriores para conceder más salvaguardias en relación con las instalaciones de energía nucleoeléctrica en tiempo de conflicto. Los usos pacíficos no deberían acabar creando nuevas amenazas a la seguridad física nuclear de un Estado ni estorbar el funcionamiento habitual de las centrales nucleares. En ese sentido, la presente sección del documento de trabajo tiene por objeto crear conciencia sobre las deficiencias que merman los avances y la fiabilidad de la energía nucleoeléctrica.

Deficiencias en el marco del Tratado sobre la No Proliferación

30. El marco del Tratado sobre la No Proliferación no establece medidas aplicables a momentos en que una central nuclear pasa a ser blanco de un conflicto armado y se usa como arma. Por ejemplo, funcionarios del OIEA han expresado preocupación por que los protocolos de seguridad tecnológica se hayan violado en las centrales

nucleares de Zaporizhzhia y Chornóbyl al ser convertidas en peones durante la guerra librada en Ucrania. Como consecuencia de las acciones militares en curso resulta difícil al personal del OIEA visitar los emplazamientos para evaluar su seguridad tecnológica. El Tratado debería ser capaz de mantener su pertinencia en época de paz y de guerra para así poder responder a los cambios de prioridades de los Estados miembros, por ejemplo en caso de circunstancias de emergencia imprevistas como guerras, conflictos y desastres naturales que podrían afectar a las centrales de producción de energía nucleoeléctrica.

31. En el Tratado también debe indicarse expresamente el papel del OIEA en cuanto a la respuesta en momentos en que una central nuclear pasa a quedar vulnerable a raíz de un conflicto. La falta de respuesta o de un papel definido por parte del OIEA podría ser catastrófica y amenazar todo principio de seguridad tecnológica nuclear. Así pues, el papel del OIEA durante un conflicto en curso debería consistir en mantener la integridad física de la central y velar por que ambas partes en conflicto la respeten.

32. El Tratado no aborda la viabilidad o fiabilidad de la energía nucleoeléctrica durante un conflicto armado. Como queda claro en el caso de Ucrania, una central nuclear es susceptible de ser capturada por fuerzas hostiles y ser utilizada como palanca. Aunque la energía nucleoeléctrica suele ser viable e ininterrumpible, durante un conflicto pasa a ser muy inviable y peligrosa. Durante un conflicto armado deberían establecerse algunas garantías y seguridades de continuidad del uso de energía. La falta de acceso a la central o a la energía se traduce directamente en una violación del derecho a disfrutar de la energía nucleoeléctrica en condiciones pacíficas.

33. Existen obstáculos claros al cambio dentro del Tratado sobre la No Proliferación: en particular, el artículo VIII, párrafo 3, prevé que cada cinco años se examine el funcionamiento del Tratado; sin embargo, en ninguna de las reuniones de examen se ha abordado la seguridad física y tecnológica de las centrales nucleares durante un conflicto armado. Es importante que el Tratado aborde el debate sobre la seguridad física y la protección de las centrales nucleares durante un conflicto armado. El debate no solo contribuirá a fortalecer la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos, sino que ayudaría a fomentar la confianza en la protección general que dispensa el Tratado a las centrales nucleares durante un conflicto armado. La Conferencia de las Partes de 2015 encargada del Examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares finalizó sin que se aprobara un documento final sustantivo de consenso. En consecuencia, la falta de consenso podría afectar a la adopción de nuevas mejoras del Tratado a la luz del actual clima político.

Recomendaciones

34. **Recomendación 1.** Deberá disponerse de protocolos de seguridad sólidos que protejan las instalaciones de energía nucleoeléctrica de su empleo como armas por las partes en un conflicto, en paralelo a los que forman parte de los Convenios de Ginebra. Convendría que el Tratado sobre la No Proliferación abarcara también los protocolos de seguridad correspondientes a las centrales nucleares, en vista de que se trata de uno de los principales tratados en materia nuclear. La utilización de la energía nuclear con fines pacíficos debería mantenerse al margen de consideraciones geopolíticas. Conforme al proceso de examen, la Conferencia de Examen puede formular recomendaciones dirigidas a actualizar los estatutos con fines de verificación y certificación de la conservación de las instalaciones en lo referente a la seguridad nuclear tecnológica y física y la aplicación de usos pacíficos. Ello podría suponer la proscripción o prohibición de los ataques dirigidos contra centrales nucleares o el empleo de estas como armas.

35. **Recomendación 2.** Debería promoverse la protección de las centrales de energía nucleoeléctrica eximiéndolas de la condición de blanco durante un conflicto armado, de forma semejante a la protección dispensada a los sitios del Patrimonio Mundial durante insurrecciones armadas. El mecanismo de salvaguardias ya no es suficiente, y deben utilizarse mecanismos de control adicionales que respalden la seguridad tecnológica y física de las centrales nucleares (es decir, una inspección por satélite de la zona donde está ubicada una central nuclear, las 24 horas del día y 365 días al año). Las disposiciones de protección de estos emplazamientos podrían redactarse de forma semejante a las que prevén la protección de los sitios del Patrimonio Mundial en la Conferencia de Examen. Las prohibiciones de atacar centrales nucleares forman parte de los Convenios de Ginebra, pero no del Tratado, y este adquiriría mayor profundidad si abarcara el funcionamiento de las centrales nucleares durante un conflicto armado.

36. **Recomendación 3.** Participación activa del OIEA para garantizar el uso de la energía nucleoeléctrica en condiciones de seguridad física y tecnológica durante un conflicto armado a efectos, por ejemplo, de disponer de equipo adecuado para vigilar la intensidad de la radiación en una zona de conflicto. Debería concederse al OIEA acceso a las centrales nucleares para garantizar su integridad, viabilidad y seguridad tecnológica y física continuas. En consecuencia, los Estados miembros deberían respetar las iniciativas en materia de uso pacífico y cooperar con el OIEA para garantizar el acceso a las instalaciones nucleares en situaciones de conflicto activo.

37. **Recomendación 4.** Codificación del papel del OIEA de cooperación con otras organizaciones dedicadas al uso pacífico de la energía nucleoeléctrica para crear y solidificar una relación claramente establecida entre todas estas instancias a fin de que aumente su eficacia y su impacto. El Tratado debería fomentar la colaboración constante entre organizaciones regionales e internacionales en el ejercicio de sus mandatos. Por ejemplo, debería contarse con garantías de que las Partes en conflicto se esforzarán por no ubicar objetivos militares en la proximidad de las obras o instalaciones mencionadas en el párrafo 1 del artículo 56 del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 12 de agosto de 1949 (Protocolo I). Los Estados partes en el Tratado deberían codificar este acuerdo y prestar pleno apoyo al OIEA en caso de conflicto militar o situación hostil en la zona de una central nuclear a fin de inspeccionar la central y detectar posibles daños en el equipo de la central.

38. **Recomendación 5.** En el Tratado sobre la No Proliferación deben abordarse expresamente los protocolos en materia de seguridad tecnológica y física, así como la respuesta que debe darse si una central nuclear cae en manos de una parte hostil durante un conflicto armado. Por ejemplo, podría imponerse una zona de prohibición de vuelos obligatoria sobre la central nuclear o implantarse sistemas de defensa aérea. Ha de señalarse que el actual marco del Tratado carece de disposiciones para imponer una zona de prohibición de vuelos obligatoria sobre una central nuclear durante un conflicto armado.

39. **Recomendación 6.** El Protocolo I de los Convenios de Ginebra se refiere exclusivamente a la protección de centrales nucleares de energía eléctrica, lo cual supone que la protección no atañe a los reactores de investigación, que conforman otro grupo importante de instalaciones nucleares utilizadas con fines pacíficos. Se trata de una deficiencia del Protocolo, y son diversos los motivos por los que es necesario incluir los reactores de investigación en la lista de instalaciones que contienen fuerzas peligrosas.

a) Un número considerable de reactores de investigación funcionan en el marco de universidades e institutos de investigación, que suelen ubicarse más cerca de zonas habitadas que las centrales nucleares.

b) La necesidad de proteger los reactores de investigación se justifica principalmente por la existencia en 53 países de todo el mundo de 223 reactores de investigación cuya capacidad combinada asciende a más de 3.000 MW. La mayoría de ellos ronda los 100 MW, frente a los 3.000 MW (es decir, 1.000 MWe) de un reactor nuclear de potencia típico.

IV. Equidad, diversidad e inclusión

40. Los miembros del grupo de trabajo sobre igualdad, diversidad e inclusión fueron Kirsten Mosey (Presidenta del grupo de trabajo), Lisa Vickers, Sophia Poteet, Caitlin Mclain, Choha Kim, Peter Rigg, Elin Bergner y Galina Salnikova.

41. La equidad, la diversidad y la inclusión, que abarcan los tres pilares del Tratado sobre la No Proliferación, son necesarias para que la política nuclear actual y futura atienda las diversas necesidades mundiales de seguridad y su evolución. Los principios de equidad, diversidad e inclusión exigen algo más que simbolismos o aumentos de la visibilidad de las minorías y los grupos desfavorecidos. Exigen políticas específicas dirigidas a abordar y derribar los obstáculos al acceso, aumentar las oportunidades de que se escuchen más voces y aplicar efectivamente los cambios que codifican esa labor dentro de los tratados, políticas y sistemas existentes. En el régimen de desarme nuclear, la equidad, la diversidad y la inclusión permiten a una multitud de voces tomar parte en la estructura nuclear del mundo moderno y transformarla. Al dar cabida a perspectivas diversas y facilitar la capacidad de configurar y cambiar el debate, el desarme nuclear presenta posibilidades de ejercer funciones pioneras en cuanto a la creación por el desarme de un mundo más seguro, equitativo y sostenible para todos. En la presente sección del documento de trabajo se examinan las deficiencias y obstáculos existentes, tras lo cual se formulan recomendaciones dirigidas a mejorar y promover la equidad, la diversidad y la inclusión dentro del marco del Tratado.

Deficiencias en el marco del Tratado sobre la No Proliferación

42. Aunque se han adoptado medidas para dotar de inclusividad al proceso del Tratado sobre la No Proliferación, quedan deficiencias por subsanar. A continuación se exponen las esferas específicas en las que se detectan deficiencias normativas. En cada caso presentamos las posibilidades de subsanarlas, así como los posibles obstáculos al respecto.

43. *Paridad de género.* En el Tratado sobre la No Proliferación se reconoce la participación plena y efectiva de las mujeres. No obstante, no existen mandatos específicos que exijan a las delegaciones someter a sus representantes a paridad de género. Una descripción específica de estos requisitos puede ayudar a normalizar la importancia de la paridad de género. Sin embargo, todo requisito de paridad dentro de las delegaciones sería optativo, pues el Tratado no volverá a abrirse a la firma, y todo documento final que contenga sugerencias deberá adoptarse por consenso. A causa del enorme número de Estados partes en el Tratado, puede que no todos ellos estén de acuerdo sobre el papel de las mujeres en el desarme nuclear. También existen diferencias entre Estados en cuanto a la definición de género y de mujer, y algunos limitan el acceso a las personas LGBTQ+ que se identifiquen como no binarias o no se presenten como mujeres.

44. *Participación limitada de jóvenes.* Algunos Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares ya reconocen la labor llevada a cabo por jóvenes y mencionan en distintas declaraciones la importancia de su participación. También en este sentido el Tratado tiene capacidad para incorporar perspectivas más

amplias, como ha hecho con el género. En la Conferencia de Examen debería hacerse hincapié significativo en la participación plena y efectiva de los jóvenes a fin de obtener resultados que eviten los simbolismos. Cabe señalar que la incorporación de jóvenes en las delegaciones obligaría a destinar más fondos a su participación, lo cual podría resultar de por sí difícil para los Estados más pequeños. Además, las resoluciones o sugerencias no vinculantes en relación con el Tratado no siempre tienen repercusión, lo cual supone que ese orden de esfuerzos podría desembocar en simbolismos en lugar de cambios genuinos, lo cual podría acentuar aún más en el ámbito del Tratado las disparidades socioeconómicas derivadas de los obstáculos financieros a la entrada en la esfera de actividad.

45. *Obstáculos geográficos o vinculados con el Sur Global*. Dentro del actual régimen del Tratado sobre la No Proliferación, todos los Estados no poseedores de armas nucleares que son partes en el Tratado gozan de la misma condición, lo cual le imprime cierta proyección mundial. Pese a ello, también existe un grupo nutrido de Estados del Sur Global del Movimiento de Países No Alineados y la Coalición para el Nuevo Programa que ya se han manifestado en la Conferencia de Examen respecto de los obstáculos a su participación, en concreto las dificultades que encuentran para obtener visados a fin de viajar a los Estados Unidos y los costos que ello supone. Anular estas dificultades no es tan sencillo como parece. Las Naciones Unidas no pueden intervenir en los procesos de expedición de visados, y la soberanía de los distintos Estados les permite adoptar decisiones propias en relación con la entrada de ciudadanos extranjeros. Se han presentado sugerencias a efectos de designar una ubicación rotatoria para la Conferencia de Examen a fin de compensar los obstáculos a la participación, pero la importancia de la secretaría y su ubicación permanente en Nueva York dificultaría toda tentativa de celebrar la Conferencia de Examen fuera de los Estados Unidos.

46. *Testimonio*. Diversos actos paralelos a la Conferencia de Examen tratan de la repercusión de los ensayos y la utilización de armas nucleares, y los efectos de las armas nucleares se mencionan en varias declaraciones nacionales y conjuntas. Puede que algunos Estados se opongan a la participación más oficial de quienes se han visto afectados por armas nucleares, pero existen precedentes de su presencia y participación en la Conferencia de Examen, como por ejemplo la de Setsuko Thurlow, superviviente de Hiroshima, en la Décima Conferencia de Examen. Sin embargo, resulta crucial que la asistencia en persona a la Conferencia de quienes han estado expuestos a los efectos de las armas nucleares puede resultar muy difícil en cuanto a costos y capacidad física a causa de una discapacidad o de la edad. Además, toda referencia al “desarme humanitario”, expresión que a menudo se utiliza de forma genérica para examinar los efectos de las armas nucleares, ha pasado a equipararse de forma sutil al Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, lo cual puede generar resistencia en algunos Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación que son críticos con el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares. Puede también que suscite resistencia la ampliación del proceso de votación para permitir, por ejemplo, la participación en el Tratado de naciones indígenas soberanas en calidad más oficial. Por último, puede que los Estados poseedores de armas nucleares se sientan incómodos escuchando a los afectados por el uso y los ensayos de armas nucleares y aceptando responsabilidades por sus actos.

47. *Sociedad civil.* Varios grupos de la sociedad civil están acreditados ante las Naciones Unidas y pueden asistir a la mayoría de los debates plenarios y actos paralelos. El debate general plenario también reserva tiempo para que la sociedad civil presente declaraciones. Los frecuentes llamamientos a la ampliación de la participación de la sociedad civil se toman debidamente en consideración, al tiempo que se reconocen los obstáculos legítimos que encuentran estas instancias. Por ejemplo, a veces resulta difícil obtener acreditación ante las Naciones Unidas y viajar

a Nueva York, especialmente en el caso de las organizaciones de la sociedad civil más pequeñas y menos asentadas. Por último, los Estados partes se hacen eco de los llamamientos a un aumento de la transparencia, pero es improbable que todos ellos se sientan cómodos emprendiendo más procesos y negociaciones dirigidos a la participación oficial de la sociedad civil, en vista de la importancia de la seguridad.

48. *Lenguaje de género binario*. Aunque el Tratado sobre la No Proliferación no volverá a abrirse para incorporar cambios textuales, existen precedentes de incorporación en él de formulaciones fácticas actualizadas (como, por ejemplo, cambiar el nombre de Estados). También existen en otros foros (como la Conferencia de Desarme o la Asamblea General) precedentes de documentos oficiales que se han actualizado (en el caso de la Conferencia de Desarme, se ha intentado actualizarlos) para incorporar formulaciones sin connotaciones genéricas (como dirigirse a la Presidencia y no al Sr. Presidente) o incorporar otras que se hacen eco del género. Sin embargo, prescindir del binarismo de género es algo que no siempre aceptan diversos Estados a los que la cuestión tal vez les parezca demasiado progresista o, sencillamente, falsa, y muchos Estados consideran que se trata de una pérdida de tiempo o bloquean a propósito las resoluciones a fin de frenar esas posiciones.

49. *Obstáculos a la asistencia presencial o falta de acceso en línea*. La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha puesto de manifiesto los límites de la accesibilidad digital en los foros de las Naciones Unidas. En la Décima Conferencia de Examen algunos actos paralelos tuvieron componentes en línea, y el pleno se emite en directo, gracias a lo cual la Conferencia de Examen resulta más accesible que nunca. Sin embargo, persisten límites a la accesibilidad en línea: las emisiones en directo son fundamentalmente pasivas y no permiten al asistente interactuar desde casa con los oradores ubicados en las Naciones Unidas; la seguridad puede resultar preocupante para algunos Estados partes que tal vez no deseen que se graben o se emitan en directo los actos o deliberaciones, y algunos Estados partes consideran importante que la Conferencia de Examen se siga celebrando presencialmente para dotarla de credibilidad y respeto como piedra angular del desarme nuclear.

Recomendaciones

50. Sobre la base de las oportunidades de cambio normativo y los obstáculos al cambio mencionados, el presente grupo de trabajo presenta las siguientes recomendaciones:

51. **Recomendación 1.** En el documento final de la Conferencia de Examen debería figurar una referencia fáctica al papel de las mujeres y las personas no binarias y sugerirse a todas las delegaciones que alcancen la paridad de género para la siguiente Conferencia de Examen.

52. **Recomendación 2.** El documento final de la Conferencia de Examen debería reafirmar la importancia de la participación de los jóvenes en el Tratado y contemplar la creación de un comité exploratorio por conducto de la secretaría que investigue la cuestión de la inclusión de jóvenes delegados en la próxima Conferencia de Examen y presente recomendaciones al respecto. La secretaría debería colaborar estrechamente con el programa #Youth4Disarmament (Juventud por el Desarme) de la ODA para elaborar un programa de apoyo a los delegados y contribuir a examinar la posibilidad de financiar la prestación de apoyo a Estados más pequeños para que incorporen en su delegación un representante joven.

53. **Recomendación 3.** Las Naciones Unidas y los Estados partes deberían considerar la posibilidad de ampliar el acceso al Tratado sobre la No Proliferación, en particular para las delegaciones de Estados pequeños y en desarrollo que no puedan

viajar físicamente y quienes no puedan permitirse el costo de una conferencia de cuatro semanas en Nueva York. Ello podría consistir en modalidades en línea para todos los actos paralelos y plenarios y un proceso para agilizar y respaldar las solicitudes de visados.

a) Los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación deberían encomendar a la secretaría la preparación de un informe de recomendaciones sobre la manera en que el Tratado puede ser más inclusivo y accesible, en relación con lo cual se haría hincapié en que la participación en línea ha de ser significativa, simplificada y efectiva.

54. **Recomendación 4.** Los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación deberían considerar la posibilidad de agregar una sesión plenaria dedicada a escuchar a quienes se ven afectados por el uso, los ensayos y la proliferación de armas nucleares que formara parte de la próxima Conferencia de Examen y se pusiera a prueba en las reuniones del próximo Comité Preparatorio. Ello podría alentar a los Estados partes a incorporar en sus delegaciones nacionales a personas afectadas. Convendría que el Tratado colaborara estrechamente con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, pues una parte considerable de las personas afectadas son indígenas.

55. **Recomendación 5.** Los Estados partes en el Tratado sobre la No Proliferación deberían ampliar su asistencia aumentando la colaboración con miembros de la sociedad civil mediante su incorporación en delegaciones nacionales y la promoción de la transparencia en las negociaciones en virtud de la participación en línea, salas de negociación abierta o exposiciones informativas diarias que incluyan documentos esenciales y posiciones nacionales. Los Estados partes en el Tratado deberían encomendar a la secretaría la preparación de informes sobre la participación y la contribución de la sociedad civil en la actual Conferencia de Examen que sirvan de base a su participación en la siguiente Conferencia de Examen.

56. **Recomendación 6.** El Tratado sobre la No Proliferación debería adoptar y hacer suyas las directrices de las Naciones Unidas en materia de lenguaje inclusivo en cuanto al género, que están disponibles en los seis idiomas oficiales de las Naciones Unidas.

Agradecimientos: Los participantes en la fase de grupos de trabajo presentan este documento de trabajo. Deseamos dar las gracias a todos los participantes en esta fase, así como a los presidentes de los grupos de trabajo, Christelle Barakat, Naomi Egel, Ian Fleming-Zhou y Kirsten Mosey, por el tiempo y los conocimientos especializados aportados al documento y al proceso del Tratado sobre la No Proliferación. Asimismo, deseamos dar las gracias al Presidente designado Gustavo Zlauvinen, el Secretario Ejecutivo Robert Floyd, el Director General Rafael Grossi, Thomas Markram y Nuno Luzio por su participación conceptual en este proyecto y por aportar su tiempo y sus conocimientos especializados. Deseamos dar las gracias también a sus oficinas por el apoyo prestado a la organización de la serie de actos.