



Asamblea General

Distr. general
22 de agosto de 2013
Español
Original: inglés

Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de elaborar propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear a fin de establecer y mantener un mundo sin armas nucleares

Ginebra 2013

Tema 5 del programa

Elaboración de propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear a fin de establecer y mantener un mundo sin armas nucleares

Contribuciones de las organizaciones no gubernamentales

Conciliar diferencias – construir un marco – asegurar el éxito

Presentado por Basel Peace Office, Alcaldes por la Paz y Nuclear Age Peace Foundation*

I. Introducción: objeto del presente documento

1. El objeto del presente documento de trabajo oficioso es dar a conocer algunas opiniones de la sociedad civil acerca de las deliberaciones en curso del **Grupo de Trabajo de composición abierta encargado de elaborar propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear**, con el propósito de fomentar una colaboración que conduzca al éxito en esta esfera.

2. El presente documento de trabajo contiene un breve análisis de las propuestas del Grupo de Trabajo de composición abierta que parecen tener más probabilidad de suscitar un apoyo amplio con miras a facilitar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear y a iniciar los trabajos preparatorios necesarios para tal fin. En el documento figuran algunas recomendaciones específicas para el informe final, entre otras cosas sobre el futuro del Grupo de Trabajo de composición abierta una vez concluido su actual mandato. También se

* Con aportaciones de otros miembros del grupo de tareas de Abolition 2000 dedicado al Grupo de Trabajo de composición abierta, en particular Ban All Nukes Generation. El grupo de tareas de Abolition 2000 fue creado por la Abolition 2000 Global Network to Eliminate Nuclear Weapons para colaborar con el Grupo de Trabajo de composición abierta y promocionar su labor, en particular en lo que se refiere a las propuestas para la abolición de las armas nucleares en todo el mundo. Puede formar parte del grupo de tareas cualquier miembro de la sociedad civil.

aborda el papel de la sociedad civil en apoyo al proceso del Grupo de Trabajo de composición abierta y las recomendaciones elaboradas en cumplimiento de su mandato.

II. Resumen de las propuestas

3. Las propuestas formuladas por gobiernos o grupos de gobiernos al Grupo de Trabajo de composición abierta se presentaron en forma de documentos de trabajo, entre ellos los siguientes:

- **Austria:** Percepciones y opiniones sobre desarme nuclear: conciliación de divergencias y acercamiento de posiciones (A/AC.281/WP.1);
- **Cuba:** Propuesta de acciones practicas para lograr el desarme nuclear (A/AC.281/WP.2);
- **Presidencia del Grupo de Trabajo de composición abierta:** Lista de ideas, elementos y propuestas planteados durante las sesiones de mayo del Grupo de Trabajo de composición abierta (A/AC.281/WP.3);
- **Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, Eslovaquia, Finlandia, Italia, Japón, Países Bajos, Polonia, Portugal y Suecia:** Jalones para un mundo sin armas nucleares (A/AC.281/WP.4);
- **Malasia:** Convención tipo sobre armas nucleares;
- **Irán:** Avance de las negociaciones multilaterales de desarme.

4. Y documentos para la reflexión, como:

- **México:** Organización de las ideas destinadas a elaborar propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear;
- **Austria:** Estudio de algunas contribuciones que también podrían hacer los Estados no poseedores de armas nucleares para hacer avanzar el desarme nuclear multilateral.

5. En las propuestas se hace referencia a una serie de enfoques. Algunas se centran en los elementos necesarios para establecer un mundo sin armas nucleares. De estas, la más detallada es la Convención tipo sobre armas nucleares presentada por Costa Rica y Malasia (A/AC.281/WP.7), donde se esbozan los elementos jurídicos, técnicos, políticos e institucionales para lograr un mundo sin armas nucleares y se propone un marco para la eliminación por etapas de los arsenales, acompañado por medidas efectivas de verificación y cumplimiento.

6. Otras propuestas se centran en medidas provisionales o incrementales que podrían preparar el camino para negociar la eliminación de las armas nucleares. El documento sobre los jalones, por ejemplo, se centran en diversas medidas de no proliferación y desarme para el corto plazo, con miras a estudiar, "a su debido tiempo", qué habría que hacer para que el "jalón final" fuese una convención sobre las armas nucleares o un marco multilateral de desarme nuclear.

7. Otras propuestas, sin embargo, se centran en medidas o procesos que, de adoptarse, podrían conducir al éxito. Los documentos de Cuba y la República Islámica del Irán, por ejemplo, enumeran una larga lista de medidas que deberían adoptarse a los niveles plurilateral (en el caso de los Estados con armas nucleares), regional (como las zonas libres de armas nucleares) y multilateral, con el fin de lograr la eliminación de las armas nucleares en todo el mundo. Se trata de una combinación de medidas de carácter incremental y global.

8. Los documentos de Austria y México se centran más en procesos que permitan lograr avances. En particular, el documento de Austria propone maneras de salvar las diferencias entre los distintos enfoques, a saber: a) entre los que se centran principalmente en la no proliferación y los que se centran sobre todo en el desarme, y b) entre los que se centran principalmente en las medidas incrementales y los que se centran sobre todo en un enfoque global. El documento de México propone un marco para las deliberaciones y negociaciones que aprovecha los distintos enfoques, esboza los diversos elementos (sin pronunciarse definitivamente sobre si debe tratarse de un proceso escalonado o global), examina el papel de las armas nucleares en el contexto de seguridad del siglo XXI (con miras a encontrar maneras de reducir y sustituir/eliminar ese papel), y tiene en consideración la gama de intervinientes que pueden contribuir a establecer un mundo sin armas nucleares.

9. Además, durante las reuniones de trabajo del Grupo de Trabajo de composición abierta formularon propuestas oficiosas gobiernos, organizaciones internacionales y entidades de la sociedad civil, entre ellas Basel Peace Office¹ y el equipo de tareas de Abolition 2000 sobre el Grupo de Trabajo².

10. En el documento de la Presidencia se hace un repaso/lista de todas las propuestas formuladas, tanto de forma oficial (en los documentos de trabajo) como de manera oficiosa en las reuniones de trabajo del Grupo de Trabajo de composición abierta, incluidas las sugerencias y propuestas de la sociedad civil.

11. Los documentos y propuestas demuestra la existencia de percepciones diferentes, y en ocasiones opuestas, sobre cómo hacer avanzar las negociaciones de desarme nuclear, algo que no resulta sorprendente, pues son estas diferencias las que llevan casi dos decenios impidiendo avanzar a la Conferencia de Desarme. Por otro lado, los documentos y propuestas demuestran que también hay importantes dosis de buena voluntad y un terreno de entendimiento considerable, lo cual hace posible el desarrollo de algunos enfoques que suscitan un acuerdo.

III. Análisis de los enfoques

A. Escalonado

12. El enfoque que por lo general prefieren los Estados poseedores de armas nucleares, y en cierta medida los aliados acogidos a doctrinas de disuasión nuclear ampliada, es un enfoque escalonado que se centra en una serie de medidas destinadas a reforzar la no proliferación, así como en ciertas medidas de desarme incremental. Los Estados poseedores de armas nucleares están en principio resueltos a adoptar medidas de desarme más globales, pero únicamente una vez se hayan cumplido una serie de condiciones (y no están necesariamente de acuerdo con respecto a todas esas condiciones).

13. El enfoque escalonado presenta dos ventajas. El logro de pequeños pasos genera confianza y sienta los cimientos de los pasos siguientes. Asimismo, los Estados poseedores de armas nucleares están por lo general dispuestos a negociar pasos concretos de este tipo, pero no a comenzar negociaciones más globales.

¹ Véase *Reflections on the May sessions of the OEWG and visions for successful outcome*, en: www.baselpeaceoffice.org/article/reflections-may-sessions-oewg-and-visions-successful-outcome.

² Véase *Abolition 2000 Manual for Governments: Open the Door to a Nuclear Weapons Free World*, pág. 19, en: www.baselpeaceoffice.org/sites/default/files/imce/oewg/oewg-manual-governments_edition1.0.pdf.

14. No obstante, el enfoque escalonado presenta una serie de carencias. Aunque los escalones o pasos a los que se refiere son elementos importantes para el logro de un mundo sin armas nucleares, este enfoque suele ser discriminatorio en su aplicación (conduce a un desequilibrio estratégico en el proceso, pues los distintos pasos o secuencias afectan a los Estados de manera distinta, y no hay garantía de que al final se vayan a poner en práctica todos los pasos). Las capacidades de los Estados son asimétricas, de manera que los controles aplicados a un aspecto (como los ensayos nucleares o el material fisible) favorecen a quienes ya han avanzado más allá de ese control. Asimismo, una vez se ha completado un paso, nada obliga a los Estados a negociar el siguiente. En ocasiones, el logro de un paso lleva a pensar que el avance logrado en términos de desarme es mayor que el conseguido realmente y puede conducir a la complacencia y a una reducción del impulso político necesario para lograr un desarme más global.

15. Por último, los pasos completados hasta el momento han contribuido poco a reducir la dependencia de los Estados de las doctrinas nucleares (es decir, la amenaza del uso de armas nucleares) o a disminuir la capacidad de esos Estados de ocasionar la destrucción en masa. Por consiguiente, los Estados que no tienen armas nucleares no han ganado mucho en materia de seguridad frente a la amenaza del uso de este tipo de armas, y algunos incluso se han sentido obligados a desarrollar, en contrapartida, sus propias capacidades de disuasión nuclear (India, Pakistán y Corea del Norte). Por ello, el enfoque escalonado no suscita un gran apoyo entre los Estados que no tienen armas nucleares ni entre los Estados que tienen armas nucleares pero no pertenecen al Tratado sobre la no proliferación (TNP), la mayoría de los cuales reclaman un enfoque más global.

B. Global

16. Se han presentado varios planes globales para el desarme nuclear a la Asamblea General de las Naciones Unidas, la Conferencia de Desarme y las Conferencias de Examen del TNP, y otros se han propuesto de manera independiente. Entre estos figuran el Plan de Acción Rajiv Gandhi para un orden mundial sin armas nucleares y no violento, un plan del Movimiento de los Países No Alineados encaminado al desarme nuclear para 2025, una Convención sobre armas nucleares, ilustrada con una Convención tipo sobre armas nucleares, y el plan de cinco puntos del Secretario General de las Naciones Unidas para el desarme nuclear.

17. Una ventaja del enfoque global es que no es discriminatorio y establecería las mismas obligaciones para todos los Estados: no poseer ni adquirir armas nucleares, dismantelar y destruir todas las armas nucleares que posean, y someterse a controles para verificar el cumplimiento. Una vez en marcha, ningún Estado se encontraría en desventaja con respecto a ningún otro Estado, o grupo de Estados, en lo relativo a sus capacidades nucleares.

18. Por otro lado, entre las carencias de un enfoque puramente global figura el hecho de que las negociaciones para lograr el régimen de abolición definitivo podrían prolongarse mucho, y los Estados podrían resistirse a comenzar dichas negociaciones o a llevarlas a su conclusión, pues es posible que la confianza necesaria para aceptar la eliminación completa deba construirse previamente a través de la experiencia mutua, sobre la base de medidas de desarme parcial.

19. Por consiguiente, varias de las propuestas de carácter global se inscriben en un marco más matizado que permite trabajar simultáneamente con medidas incrementales y metas globales. Este ha sido el planteamiento que por ejemplo han adoptado los partidarios de una convención sobre las armas nucleares, así como el Secretario General de las Naciones Unidas con su plan de cinco puntos, proponiendo además que se trabaje sobre

medidas provisionales de forma paralela a las negociaciones de una convención o marco de acuerdos sobre las armas nucleares.

20. Global Zero propone un enfoque incremental/global ligeramente distinto, que se centra en una serie de medidas de desarme simultáneo, seguidas por la negociación de un tratado global. Todo el proceso debería concluir en 2030 a más tardar.

21. Estos enfoques de tipo incremental/global tienen un mérito considerable y han dado un cierto impulso a un enfoque de gran importancia que está siendo desarrollado por el Grupo de Trabajo de composición abierta: el enfoque de jalones (véase la sección III.D).

C. Medidas de prohibición adoptadas por los Estados no poseedores de armas nucleares, incluido un tratado de prohibición

22. Varias propuestas (tanto oficiales como oficiosas) presentadas al Grupo de Trabajo de composición abierta se centran en las medidas que los Estados no poseedores de armas nucleares podrían adoptar para prohibir las armas nucleares a escala nacional o regional y para dar mayor fuerza a la norma mundial contraria a las armas de este tipo. Entre ellas figura la adopción de leyes nacionales que prohíban las armas nucleares, la retirada de inversiones públicas en empresas dedicadas al armamento nuclear, el establecimiento de zonas regionales libres de armas nucleares, el castigo por la vía penal del uso de armas nucleares, por ejemplo sometiéndolo a la jurisdicción de la Corte Penal Internacional, y la firma de un tratado sobre la prohibición de las armas nucleares (tratado de prohibición) por los Estados no poseedores de este tipo de armamento.

23. Es cuestión reconocida que las zonas libres de armas nucleares son importantes para reducir (o eliminar) el papel de las armas nucleares en el ámbito regional, para desarrollar mecanismos cooperativos de seguridad y para ofrecer garantías de seguridad contra el uso de las armas nucleares. Por consiguiente son un componente importante de los jalones que conducen a un mundo sin armas nucleares. Se hizo alusión a la particular importancia de la propuesta de establecer una zona libre de armas nucleares y otras armas de destrucción en masa en el Oriente Medio.

24. Article 36, una organización de la sociedad civil, propuso que los Estados que estuviera dispuestos a ello negociaran un tratado de prohibición de las armas nucleares. Todos los Estados estarían invitados a participar en las negociaciones, pero estas comenzarían y concluirían sin esperar a quienes no estuvieran dispuestos a sumarse a la prohibición, tales como los Estados poseedores de armas nucleares y los Estados que todavía gozan de la protección de acuerdos de disuasión nuclear extendida. La idea de la prohibición es que "ampliaría y renovaría el estigma ya asociado a las armas nucleares y contribuiría a deslegitimarlas progresivamente". Otra ventaja sería que la prohibición atraería una atención considerable de los círculos políticos y la opinión pública, lo cual aumentaría la presión ejercida sobre los Estados poseedores de armas nucleares y sus aliados para que se sumaran a las negociaciones.

25. Una de sus desventajas es que no se abordarían las cuestiones fundamentales del ámbito de la seguridad que dan lugar a la disuasión nuclear, ni los mecanismos de verificación y cumplimiento necesarios para generar la confianza de los Estados poseedores de armas nucleares y sus aliados en cualquier proceso de desarme. Por consiguiente, existiría el riesgo de alienar del proceso a los Estados poseedores de armas nucleares y sus aliados. Consciente de estas carencias, Article 36 propuso que el tratado de prohibición se considerase "una etapa del proceso: la prohibición sería una herramienta más para lograr un mundo sin armas nucleares".

D. Jalones

26. El documento sobre los jalones presentado por Alemania, Australia, Bélgica, el Canadá, Eslovaquia, Finlandia, Italia, el Japón, los Países Bajos, Polonia, Portugal y Suecia esboza un marco nuevo y útil para superar las diferencias entre los enfoques "escalonado frente a global" y "no proliferación frente a desarme".

27. El documento empieza enumerando la lista de medidas de no proliferación y desarme que por lo general los Estados partes en el TNP consideran aceptables, y que forman parte del plan de acción del TNP de 2010. El documento hace énfasis de manera provechosa en que el enfoque de jalones "prevé la posibilidad de acciones paralelas y simultáneas", de modo que no es necesario esperar a que un paso se haya completado para dar otro, ni que las medidas deban seguir una secuencia específica. Así, la idea es que el enfoque de jalones complemente la aplicación de un enfoque escalonado.

28. Aunque es un buen comienzo, los jalones señalados en el documento en cuestión se basan principalmente en las medidas incrementales ya acordadas por los Estados poseedores de armas nucleares, y no incorporan las medidas de carácter más global reclamadas por la mayoría de los Estados no poseedores de armas nucleares, como la prohibición de este tipo de armamento y la negociación de un proceso por etapas para el desarme nuclear dentro de unos plazos acordados. El documento reconoce esta circunstancia en cierto modo cuando dice que "se requieren más jalones". Si se señalara cuáles son algunos de esos otros jalones y se incorporaran a este enfoque, tal vez se establecería una base común sobre la que el Grupo de Trabajo de composición abierta podría ponerse de acuerdo sobre cuáles son el proceso y las propuestas que encierran más posibilidades de hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear.

IV. Encontrar un terreno de entendimiento para avanzar

A. Acercamiento de posiciones atendiendo las necesidades de todos los países

29. El documento de Austria, "Percepciones y opiniones sobre desarme nuclear: conciliación de divergencias y acercamiento de posiciones", recoge importantes consideraciones sobre la necesidad de atender las diversas necesidades y percepciones en materia de seguridad con respecto al desarme nuclear. El documento señala que, por lo general, los Estados poseedores de armas nucleares siguen dependiendo de este tipo de armamento para su seguridad, y consideran que el logro de avances en materia de no proliferación es una condición importante para poder dar pasos significativos hacia el desarme nuclear. Por consiguiente, solo son partidarios de adoptar medidas de desarme de carácter incremental. Los Estados no poseedores de armas nucleares, por otro lado, ven en los actuales arsenales nucleares y en las doctrinas vigentes sobre este tipo de armamento tanto una amenaza grave como un aliciente a la proliferación. Por ello, consideran que para reducir y eliminar esta amenaza es necesario aplicar al desarme nuclear un enfoque más global.

30. Varias iniciativas y propuestas tienen por objeto conciliar estas diferencias incluyendo medidas de no proliferación y de desarme, y una combinación de medidas incrementales simultaneadas con un enfoque más global. Forman parte de este grupo el plan de cinco puntos del Secretario General de las Naciones Unidas, el marco incremental/global propuesto por los partidarios de una convención sobre armas nucleares (incluida Abolition 2000) y el enfoque de jalones.

31. Para asegurar el éxito es necesario examinar en mayor profundidad las cuestiones de seguridad que están en el origen de dichas perspectivas, en particular las de los Estados poseedores de armas nucleares, con el fin de facilitar su implicación en las propuestas presentadas por el Grupo de Trabajo de composición abierta.

32. Entre estas cuestiones de seguridad figuran las siguientes:

- La preocupación ante la posibilidad que, en una determinada fase del proceso, un país poseedor de armas nucleares se encuentre en desventaja con respecto a otros países poseedores de este tipo de armas, cuyo potencial y capacidad de disuasión nucleares no se hayan visto afectados por la medida en cuestión. Todo enfoque viable debe por lo tanto garantizar a todos los Estados interesados que cualquier desequilibrio que se produzcan durante el proceso será meramente transitorio y que el proceso llegará a buen término, lo que significa que todos los Estados que poseían armas nucleares acabarán con cero armas de este tipo.
- La preocupación ante la posibilidad de que, una vez desmantelado su arsenal nuclear, un país sea más vulnerable debido al desequilibrio de fuerzas convencionales. Todo enfoque viable debe por lo tanto reforzar el papel de los dispositivos de seguridad de carácter no militar.
- La preocupación ante la posibilidad de que, una vez desmantelado su arsenal nuclear, un país pierda estatura política. Por consiguiente, todo enfoque viable debe ir acompañado de una labor encaminada a cambiar la percepción que tanto el público como los dirigentes políticos tienen de la posesión de armas nucleares.
- La preocupación ante la imposibilidad de verificar el desarme al 100%, por lo que es posible que los Estados eliminen sus armas nucleares y luego descubran que otro Estado ha conservado algunas con las que "chantajear al resto del mundo". Una manera viable de sortear este escollo es desarrollar vías no nucleares por las que la comunidad internacional pueda hacer frente de manera colectiva a esta eventualidad.

33. El Grupo de Trabajo de composición abierta podría estudiar estas cuestiones con mayor detenimiento, por ejemplo con los Estados poseedores de armas nucleares que ya participan en Grupo de Trabajo y mediante el diálogo con los demás Estados que tienen armas nucleares (véase la sección Diálogo con los Estados poseedores de armas nucleares).

B. Desarrollo de los jalones

34. El enfoque de jalones parece ser el que tiene más posibilidades de conciliar las diferencias existentes entre los enfoques alternativos, de establecer un proceso que atienda las necesidades de seguridad de todos los Estados en el proceso de desarme y de hacer avanzar las negociaciones multilaterales.

35. Aunque en el documento sobre los jalones se esbozan algunos de los jalones posibles, es necesario seguir trabajando para identificar y describir todos los jalones necesarios, así como para determinar cuáles de ellos pueden desarrollarse en un futuro cercano y cuáles requerirán más trabajo preparatorio, medidas previas o condiciones preliminares.

36. La Convención tipo sobre armas nucleares³ constituye una guía útil sobre la mayoría de los jalones que serán necesarios. En ella se esbozan las obligaciones que se impondrían a las Partes (tanto positivas como negativas), un enfoque por etapas para la eliminación, las responsabilidades (y medidas de protección) de las personas, disposiciones para lidiar con

³ "Convención tipo sobre armas nucleares" (A/62/650).

el doble uso de materiales y sistemas vectores, medidas de verificación, procedimientos para velar por el cumplimiento, requisitos de aplicación nacional, disposiciones para la creación de un organismo de aplicación y supervisión, disposiciones sobre las relaciones y la cooperación con otros organismos y acuerdos internacionales, procedimientos de entrada en vigor y otras medidas conexas.

37. No obstante, la Convención tipo sobre armas nucleares no aborda las cuestiones de seguridad que dan lugar a las políticas de disuasión nuclear distintas de las relativas a la disuasión contra la amenaza del uso de armas nucleares. Será necesario estudiar y desarrollar nuevos jalones referidos a la seguridad no nuclear que complementen las disposiciones de la Convención tipo sobre armas nucleares. Este aspecto será especialmente importante para recabar la participación de los Estados poseedores de armas nucleares en el proceso.

38. Además de identificar los jalones, será necesario prestar atención a qué jalones se prestan a ser desarrollados, aprobados y puestos en práctica a corto plazo, y cuáles requieren medidas o condiciones previas para su posterior desarrollo. No es necesario lograr un acuerdo universal sobre este punto para comenzar las negociaciones, ni para emprender los trabajos preparatorios sobre un determinado jalón o, en su caso, sobre un proceso global de desarme. Algunos Estados podrían empezar a trabajar en determinados jalones, o comenzar los trabajos preparatorios para una negociación de carácter más global, antes de que se alcance ese acuerdo universal. Los Estados no poseedores de armas nucleares podrían, por ejemplo, empezar a trabajar en aspectos técnicos, como la verificación, negociar los aspectos regionales, como las zonas libres de armas nucleares, y ciertas medidas jurídicas, como serían un tratado de prohibición o el castigo por la vía de la Corte Penal Internacional, y emprender medidas de aplicación nacional, como la imposición de prohibiciones de ámbito nacional.

39. Los Estados no poseedores de armas nucleares también podrían emprender trabajos exploratorios adicionales sobre los demás elementos necesarios para el logro de un mundo sin armas nucleares, aprovechando y desarrollando los elementos identificados en la Convención tipo sobre armas nucleares. Se trata entre otros de los requisitos para el control de los misiles y otros sistemas vectores, procedimientos y mecanismos para el cumplimiento, medidas de control de las instalaciones nucleares e instituciones encargadas de administrar el régimen de la abolición, incluida su relación con las instituciones existentes.

40. Los Estados no poseedores de armas nucleares también podrían estudiar qué papel desempeñan las armas nucleares en las doctrinas de seguridad y proponer enfoques o mecanismos alternativos en materia de seguridad que cumplan esas mismas funciones, haciendo posible así una reducción o eliminación del papel de este tipo de armamento en las doctrinas de seguridad, con el fin de facilitar el desarme nuclear. Los Estados no poseedores de armas nucleares que se acogen a doctrinas de disuasión nuclear ampliada también podrían utilizar esta labor de estudio para adoptar medidas concretas encaminadas a eliminar gradualmente su dependencia de la disuasión nuclear.

Diálogo con los Estados poseedores de armas nucleares

41. Por lo tanto, hay una gran cantidad de tareas concretas que los Estados no poseedores de armas nucleares pueden emprender para el estudio, el desarrollo y la puesta en práctica de los jalones que conduzcan a un mundo sin armas nucleares. No obstante, esta labor será limitada si no hay un diálogo con los Estados poseedores de armas nucleares y si no se cuenta con la participación de estos. Aunque no son los únicos Estados que dependen de las armas nucleares, son los que en última instancia deben tomar la decisión de reducir y eliminar sus existencias de armas nucleares y acordar una prohibición mundial.

42. Algunos Estados poseedores de armas nucleares ya participan en el Grupo de Trabajo de composición abierta. Debe alentarse a los demás a que se sumen a la labor del Grupo. Para lograr su participación oficial, es fundamental celebrar consultas con los Estados poseedores de armas nucleares, de modo que sus preocupaciones en materia de seguridad queden reflejadas, junto con las de los Estados no poseedores de armas nucleares, en el proceso de los jalones.

43. El Grupo de Trabajo de composición abierta podría facilitar el diálogo con las Potencias nucleares averiguando cuáles son los obstáculos que llevan a esos Estados a mostrarse reacios a iniciar negociaciones multilaterales de desarme nuclear, y proponiendo soluciones para eliminar dichos obstáculos.

Comienzo de la labor sobre los jalones

44. Al centrar su atención en los jalones, los Estados no tienen que ponerse de acuerdo sobre cuáles son los más importantes. Debido a la diversidad de necesidades en materia de seguridad, algunos jalones serán más importantes para ciertos Estados y otros lo serán para otros. Tampoco es necesario que todos los Estados trabajen en los mismos aspectos.

45. Al construir una casa, la división de tareas es imprescindible: hay albañiles que se ocupan de los cimientos, otros que preparan el material para los tabiques, otros trabajan en la estructura, otros colocan ventanas. Lo importante, sin embargo, es que los distintos elementos encajen. Por este motivo, debe prestarse atención al plan en su conjunto: el diseño de un marco para un mundo sin armas nucleares, que equivaldría a los planos de una casa. La Convención tipo sobre armas nucleares constituye un plan viable a este respecto. Como ya se ha indicado, hay elementos que podrían estudiarse con mayor detalle. También podría resultar útil elaborar una hoja de ruta que incluyera ciertos aspectos relacionados con los plazos y la secuencia de las medidas.

46. No es necesario que el plan y la hoja de ruta estén ultimados en detalle antes de que se empiece a trabajar en los jalones. Muchos de los pormenores se irán definiendo a medida que los trabajos avancen. Lo más importante es que esos trabajos comiencen, y que se emprendan de buena fe y con una cierta sensación de urgencia.

C. Medidas de apoyo (creación de condiciones, seguridad regional no nuclear)

47. Hay una serie de medidas que no forman parte necesariamente de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear, pero que sirven de apoyo al proceso.

48. Algunas de ellas figuran en el plan de cinco puntos del Secretario General de las Naciones Unidas, como la eliminación de otros tipos de armas de destrucción en masa, el inicio de nuevas acciones de lucha contra el terrorismo que emplea armas de destrucción en masa, la imposición de límites a la producción y el comercio de armas convencionales, y el establecimiento de nuevas prohibiciones para ciertas armas, como los misiles y el armamento espacial.

49. Otras han sido señaladas por algunos Estados poseedores de armas nucleares y algunos Estados que gozan de la protección de acuerdos de disuasión nuclear ampliada, que las consideran "condiciones" necesarias para el logro de un mundo sin armas nucleares. Los Estados poseedores de este tipo de armas no coinciden plenamente en cuáles son dichas condiciones, pero algunas de las enumeradas son evitar que la proliferación continúe, resolver las controversias regionales, promover la estabilidad estratégica, controlar las armas convencionales e imponer límites o prohibiciones a las defensas antimisiles y a los sistemas espaciales, una condición señalada por la Federación de Rusia y China pero que

entra en contradicción con la necesidad de desarrollar defensas antimisiles, planteada como condición por la Organización del Tratado del Atlántico Norte y los Estados Unidos de América.

50. El Grupo de Trabajo de composición abierta puede tomar nota de estas medidas de apoyo y alentar a su adopción, pero tales medidas no deben ser un requisito ni una condición previa para empezar a colocar los jalones hacia un mundo sin armas nucleares, uno de los cuales son las negociaciones multilaterales de desarme nuclear.

V. El papel de la sociedad civil

51. La sociedad civil es de una importancia capital para la promoción y el respaldo de las negociaciones multilaterales de desarme nuclear y para la elaboración y puesta en práctica de los jalones que conduzcan a un mundo sin armas nucleares. La sociedad civil puede aportar ideas y propuestas sin tener que someterse a las limitaciones impuestas a los diplomáticos, obligados a representar los puntos de vista e intereses de sus países. Además, la sociedad civil es fundamental para la sensibilización de la opinión pública sobre las medidas de desarme nuclear, y para incitar a los gobiernos a apoyar y aplicar medidas de desarme.

52. Los representantes elegidos democráticamente (alcaldes y parlamentarios) tienen una misión especial. Los alcaldes representan los intereses de las poblaciones locales y sus habitantes, que serían las víctimas inocentes del uso de armas nucleares, ya sea por error de cálculo, por accidente o de forma intencionada. Así pues, recae sobre ellos la responsabilidad especial de representar los intereses colectivos de los ciudadanos en la búsqueda de un mundo sin armas nucleares.

53. Los parlamentarios tienen una autoridad especial, debido a que representan a la sociedad civil ante el parlamento y el gobierno. Tienen la misión de exigir responsabilidades a los gobiernos con respecto a sus obligaciones de desarme. Disponen de la plataforma parlamentaria para plantear preguntas, formular propuestas, aprobar mociones, promulgar leyes y destinar fondos a las iniciativas de desarme (o a los programas de armamento nuclear), y son un elemento fundamental de la elaboración de las políticas gubernamentales. También tienen un papel en la ratificación y la promulgación de acuerdos de desarme. Así pues, la participación de parlamentarios en el proceso del Grupo de Trabajo de composición abierta es una novedad bienvenida e importante que debería continuar.

54. También es importante la participación de los jóvenes. Los jóvenes ya influyen de manera decisiva en la elección de los asuntos que reciben atención mediática y política. Además, la eliminación de las armas nucleares es un proceso que llevará cierto tiempo y que deberá gestionarse de manera constante durante varias generaciones, para evitar que el proceso se venga abajo, se reanuden la producción y adquisición de armas nucleares y vuelva a surgir la amenaza de su uso. Para el establecimiento y el mantenimiento de un mundo sin armas nucleares, es imprescindible que las generaciones actuales y futuras estén sensibilizadas y dispongan de las competencias necesarias con respecto a este tipo de armas.

55. En su mayoría, los jóvenes desconocen el peligro que representan hoy las armas nucleares, y por ello aceptan sin reparos la actual doctrina de la disuasión nuclear ampliada y no están al corriente del actual estancamiento de la maquinaria internacional de desarme. Por consiguiente, es necesario intensificar la labor de educación sobre el desarme, y en particular la educación sobre un mundo sin armas nucleares, con el fin de informar eficazmente a los jóvenes y recabar su participación.

VI. Recomendaciones para el informe del Grupo de Trabajo de composición abierta a la Asamblea General de las Naciones Unidas

56. La resolución A/RES/67/56 de la Asamblea General de las Naciones Unidas establece el Grupo de Trabajo de composición abierta para que "elabore propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear a fin de establecer y mantener un mundo sin armas nucleares" y que "le presente un informe sobre su labor, que refleje los debates celebrados y todas las propuestas formuladas, en el sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea, que evaluará su labor, teniendo en cuenta las novedades registradas en otros foros pertinentes".

57. Además de informar sobre las propuestas debatidas en el seno del Grupo de Trabajo de composición abierta, convendría que el informe contuviese orientaciones, resultantes de los debates del Grupo de Trabajo, sobre los enfoques que tienen más posibilidades de hacer avanzar las negociaciones multilaterales y prestar apoyo a dichas negociaciones.

58. En particular, recomendamos que en el informe se aliente a los Estados Miembros de las Naciones Unidas a mejorar el enfoque de jalones, a comenzar los trabajos preparatorios con respecto a determinados elementos de apoyo a un mundo sin armas nucleares, a elaborar una hoja de ruta para el proceso destinado a establecer un mundo sin armas nucleares, a dedicar recursos a este proceso, a dar mayor relevancia política al Grupo de Trabajo de composición abierta y a las propuestas formuladas por este órgano, a renovar y ampliar el mandato del Grupo de Trabajo de composición abierta, a respaldar la participación de la sociedad civil en las deliberaciones y las negociaciones sobre desarme nuclear, y a apoyar los esfuerzos adicionales para la educación sobre el desarme, incluida la posibilidad de crear un decenio de las Naciones Unidas dedicado a la acción y la educación para un mundo sin armas nucleares.

a) **Mejorar el enfoque de jalones.** El enfoque de jalones parece ser el que más posibilidades encierra de conciliar las diferencias entre los enfoques alternativos, de establecer un proceso que atienda las necesidades de seguridad de todos los Estados en el proceso de desarme, y de hacer avanzar las negociaciones multilaterales. El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar que los Estados siguieran desarrollando este enfoque, y que hicieran de esta una de las principales tareas del Grupo de Trabajo si su mandato es renovado. Para ello sería necesario identificar y estudiar toda la gama de jalones necesarios, partiendo para ello de los elementos esbozados en la Convención tipo sobre armas nucleares.

b) **Empezar a trabajar en el desarrollo, la adopción y la puesta en práctica de los jalones.** El enfoque de jalones incluye medidas que podrían desarrollarse, aprobarse y ponerse en práctica a corto plazo, y otras que requieren acciones o condiciones previas y/o la participación de los Estados poseedores de armas nucleares. El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar que los Estados empiecen a trabajar en el desarrollo, la aprobación y la puesta en práctica de los jalones ya identificados, al tiempo que estudian qué otros serán necesarios.

c) **Elaborar una hoja de ruta.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar que se elaborase una hoja de ruta para el desarme nuclear. Ello incluiría un debate sobre la relación entre los jalones necesarios para un mundo sin armas nucleares y sobre la secuencia en que han de colocarse.

d) **Dedicar recursos al proceso.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar que los gobiernos dediquen más recursos al desarme nuclear, entre otras cosas para la realización de tareas relacionadas con el desarrollo, la aprobación y la

puesta en práctica de los jalones que conduzcan a un mundo sin armas nucleares. En especial, los países que actualmente dedican recursos al armamento nuclear deberían desviar algunos de esos recursos hacia tareas relacionadas con el desarme nuclear.

e) **Aumentar la relevancia política del Grupo de Trabajo de composición abierta.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar a los gobiernos que dediquen más atención política al desarme y el Grupo de Trabajo de composición abierta. Ello incluye hacer del desarme nuclear un asunto de primer orden para los jefes de gobierno y los ministros de relaciones exteriores. Los gobiernos también deberían estudiar la posibilidad de dedicar un cargo ministerial y/o un departamento gubernamental al desarme.

f) **Renovar el mandato del Grupo de Trabajo de composición abierta.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar que la Asamblea General de las Naciones Unidas renueve su mandato por un año más, durante el que se reuniría hasta cinco semanas y seguiría trabajando sobre propuestas que hagan avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear, y que como parte de su mandato le pida que siga estudiando y desarrollando los jalones que conduzcan a un mundo sin armas nucleares y elaborar una hoja de ruta para un mundo sin armas nucleares.

g) **Proponer un decenio de las Naciones Unidas dedicado a la acción y la educación para un mundo sin armas nucleares.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería recomendar a la Asamblea General de las Naciones Unidas que establezca un decenio de las Naciones Unidas dedicado a la acción y la educación para un mundo sin armas nucleares.

h) **Apoyar el papel de la sociedad civil en las deliberaciones y negociaciones multilaterales.** El Grupo de Trabajo de composición abierta debería poner de relieve el papel positivo desempeñado por la sociedad civil en su labor, y recomendar que se brinde a la sociedad civil la oportunidad de participar del mismo modo en otros foros multilaterales de desarme, incluida la Asamblea General de las Naciones Unidas. El Grupo de Trabajo de composición abierta también debería subrayar la importancia de recabar la participación de los jóvenes y debería proponer que la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas preste especial atención a este aspecto, entre otras cosas mediante la creación de un foro de los jóvenes para el desarme.

Conclusión

59. El Grupo de Trabajo de composición abierta ha constituido un foro de importancia vital para que los gobiernos debatieran de manera constructiva diversas propuestas para hacer avanzar las negociaciones multilaterales de desarme nuclear. En su mayoría, las delegaciones gubernamentales han aprovechado esta oportunidad para conciliar sus diferencias y encontrar un terreno de entendimiento. El Grupo de Trabajo de composición abierta también ha brindado a sectores fundamentales de la sociedad civil la oportunidad de contribuir al proceso. Naturalmente, media una enorme distancia entre estas fructíferas deliberaciones y el éxito de las negociaciones para librar al mundo de las armas nucleares. Sin embargo, este comienzo positivo sienta las bases para hacer avances notables si se renueva el mandato del Grupo de Trabajo de composición abierta y este órgano asume tareas concretas en 2014. Seguimos dispuestos a colaborar en el marco del Grupo de Trabajo de composición abierta y a promover y apoyar este apasionante proceso.