

Conferencia de Desarme

10 de junio de 2013

Español

Original: inglés

Carta de fecha 24 de mayo de 2013 dirigida al Secretario General de la Conferencia de Desarme por el Representante Permanente de Indonesia por la que se transmite el informe del seminario titulado "Examen de vías para superar el estancamiento en la Conferencia de Desarme", celebrado en Ginebra el 15 de mayo de 2013 en el Palacio de las Naciones

Tengo el honor de transmitirle el informe del seminario titulado "Examen de vías para superar el estancamiento en la Conferencia de Desarme", organizado conjuntamente por Indonesia y el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), que se celebró el 15 de mayo de 2013 a la hora del almuerzo en el Palacio de las Naciones, en Ginebra.

Los objetivos del seminario fueron los siguientes:

- Examinar formas y medios para superar el estancamiento prolongado en la Conferencia de Desarme.
- Recabar nuevas ideas que podrían generarse a partir de un debate abierto en el entorno oficioso.
- Contribuir a la labor de la Conferencia y a la tarea de elaborar un programa de trabajo.

Participaron en el evento representantes de 45 Estados, al igual que representantes de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, el Organismo Internacional de Energía Atómica y el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme.

Le agradecería que la presente carta se publicara acompañada del informe adjunto como documento oficial de la Conferencia de Desarme y se distribuyera a todos los Estados miembros de la Conferencia, así como a los Estados observadores que participan en ella.

Tengo la intención de proponer, en el momento oportuno, que la presentación del informe de este seminario quede debidamente recogida en el informe de la Conferencia de Desarme a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

(Firmado): Triyono **Wibowo**
Embajador
Representante Permanente

Informe del seminario "Examen de vías para superar el estancamiento en la Conferencia de Desarme"

Ginebra, 15 de mayo de 2013

I. Introducción

Información sobre el seminario

1. Indonesia, en colaboración con el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR), organizó, a la hora del almuerzo el 15 de mayo de 2013, un seminario titulado "Examen de vías para superar el estancamiento en la Conferencia de Desarme".
2. Participaron en el evento representantes de 45 Estados, al igual que representantes de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y el Instituto de las Naciones Unidas de Investigación sobre el Desarme (UNIDIR). Asistieron al acto unos 130 participantes.
3. El seminario tuvo por objeto examinar nuevas formas de reactivar la Conferencia de Desarme (CD) tras su hibernación de 16 años, así como ayudar a establecer la masa crítica y la voluntad política necesarias para sacar del estancamiento a la Conferencia de Desarme. El seminario se estructuró en torno a varios subtemas, a saber, "paralización prolongada – ¿nuevas opciones creativas?", "manifestaciones de impaciencia – ¿oportunidad o amenaza?" y "el retraso tiene un alto precio – ¿advertencias serias?"
4. El Sr. Triyono Wibowo, Embajador y Representante Permanente de la República de Indonesia ante las Naciones Unidas, la Organización Mundial del Comercio (OMC) y otras organizaciones internacionales en Ginebra, tuvo el honor de inaugurar el seminario, y su intervención fue seguida por el discurso inaugural del Sr. Kassym-Jomart Tokayev, Director General de la Oficina de las Naciones Unidas en Ginebra, Secretario General de la Conferencia de Desarme y Representante Personal del Secretario General de las Naciones Unidas ante la Conferencia, pronunciado por el Sr. Jarmo Sareva, Secretario General Adjunto de la Conferencia de Desarme y Director de la Subdivisión de Ginebra de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas.
5. La Sra. Theresa Hitchens, Directora del UNIDIR, actuó como moderadora del acto.

Información sobre el presente informe

6. El presente informe es un resumen officioso realizado por la Misión de la República de Indonesia, y en modo alguno pretende ser exhaustivo. Su propósito es fundamentar y apoyar la labor de la Conferencia y alentar a que se sigan llevando a cabo diálogos sustantivos sobre los temas tratados.

II. Exposiciones

7. En su introducción, la Sra. Theresa Hitchens expresó la satisfacción del UNIDIR por tener a Indonesia como asociado en la organización del acto. Explicó que la inquietante historia reciente de la Conferencia de Desarme contrastaba con los notables éxitos de su

pasado. Dada la prolongación del estancamiento en la Conferencia, nunca habían sido tan importantes las oportunidades como las que brindaba este seminario para extraer enseñanzas de la historia de la Conferencia, así como para analizar los efectos externos sobre su labor. De ahí que fuera muy apropiado que el actual Presidente hubiera tomado esa iniciativa.

8. En su discurso de apertura, el Sr. Wibowo subrayó que si bien Indonesia era consciente de la complejidad del problema y de que no había a disposición ninguna varita mágica que desbloqueara la Conferencia de Desarme, seguía estando firmemente convencida de que debía mantenerse la singular posición de la Conferencia como único foro multilateral mundial de negociación sobre el desarme. En este contexto, Indonesia, en colaboración con el UNIDIR, había organizado esa reunión oficiosa con los objetivos siguientes:

- Examinar formas y medios para superar el estancamiento prolongado en la Conferencia de Desarme.
- Generar nuevas ideas a partir de un debate abierto en el entorno oficioso.
- Contribuir a la labor de la Conferencia de Desarme y al reto de elaborar un programa de trabajo.

9. El Sr. Tokayev, en su discurso inaugural pronunciado por el Sr. Jarmo Sareva, celebró la iniciativa de Indonesia y la contribución positiva del UNIDIR al empeño por reactivar la Conferencia y sacarla de su paralización. El Sr. Tokayev presentó varias propuestas sobre la manera de romper el estancamiento de la Conferencia de Desarme, existente desde 1996. Este prolongado punto muerto en la Conferencia había dado lugar a que se cuestionara la pertinencia y eficiencia del desarme multilateral tradicional.

10. Por consiguiente, era necesario considerar nuevos enfoques, como el modelo de ideas afines que había demostrado su eficacia en la obtención de resultados en la Convención de Ottawa sobre las minas terrestres y en la Convención de Oslo sobre municiones en racimo. Ahora bien, en el contexto de la Conferencia de Desarme un enfoque similar podría no ser suficiente para hacer frente a las cuestiones polémicas existentes dentro de la Conferencia, como la del tratado de cesación de la producción de material fisible (TCPMF), en las que el enfoque de ideas afines no sería suficiente para garantizar la prevención de la proliferación tanto vertical como horizontal en un ámbito más amplio, ya que excluiría a quienes estuviesen fuera de la esfera de ideas afines. En vista de ello, para facilitar su reactivación, la Conferencia de Desarme debía ocuparse de sus métodos de trabajo, su composición y su agenda.

11. En relación con el subtema "paralización prolongada – ¿nuevas opciones creativas?", el Sr. Tim Caughley, investigador superior del UNIDIR, destacó el estancamiento sobre el desarme nuclear y el material fisible. Observó que la Asamblea General de las Naciones Unidas había acordado recientemente la creación de nuevos órganos subsidiarios sobre estos dos temas centrales de la Conferencia. La creación por la Asamblea de un Grupo de Trabajo de composición abierta sobre el desarme nuclear y del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre material fisible no debía entenderse como una mera coincidencia. Era claramente una llamada de atención a la Conferencia de Desarme.

12. Para enfrentar y superar las dificultades de la Conferencia podían buscarse opciones creativas en diversos ámbitos. En materia de procedimientos, la Conferencia debía considerar la posibilidad de simplificar su programa de trabajo, primero adoptando un calendario básico de actividades y, posteriormente, centrándose en el establecimiento de mandatos para los grupos de trabajo, de manera individual en lugar de colectiva. Más importante aún, la Conferencia debía desarrollar una nueva cultura del trabajo. Era sorprendente la falta de iniciativas de los miembros para complementar los esfuerzos

emprendidos por los acuciosos presidentes sucesivos con miras a encontrar una salida al prolongado estancamiento.

13. La ausencia de cualquier iniciativa de tipo interregional entre los miembros para superar el punto muerto era en sí mismo reveladora. En la era posterior a la guerra fría, ¿había perdido su sentido de determinación la Conferencia de Desarme? Si la Conferencia pretendía poder responder siquiera mínimamente al entorno de seguridad posterior a la guerra fría, debía enfrentar con resolución su estancamiento en las cuestiones de fondo, pasando de una actitud pasiva a una cultura activa, centrándose en la manera de iniciar las cosas, no en la manera de detenerlas. Un indicador a corto plazo de la seriedad de su determinación sería la inclusión de un proyecto de plan de trabajo para 2014 en su informe a la Asamblea General de este año.

14. El Sr. Ulises Canchola Gutiérrez, Embajador y Representante Permanente de México ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, explicó que la actual situación de estancamiento de la Conferencia de Desarme se basaba en la falta de un cambio conceptual en la esfera del desarme. En este sentido, señaló que los tres pilares en los que se fundamentaba el Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP) no habían evolucionado al mismo ritmo. Si bien en la última década, al reconocerse las nuevas realidades, se había registrado un cambio conceptual en las esferas de la no proliferación y los usos pacíficos de la energía nuclear, en la esfera del desarme no había ocurrido lo mismo.

15. El Sr. Canchola hizo una breve reseña histórica de los acontecimientos registrados en la Conferencia de Desarme, así como en la Conferencia de Examen del TNP y en la Asamblea General de las Naciones Unidas. Sobre la base de esa evocación, concluyó que la comunidad internacional había esperado con paciencia un avance decisivo en materia de desarme. En este sentido, el Sr. Canchola destacó que parecía que ellos, en su calidad de miembros de la Conferencia hubieran llegado a un punto en que otorgaban más importancia al vehículo (es decir, la Conferencia de Desarme) que a su finalidad y, sobre todo, al objetivo que quería alcanzar la comunidad internacional (un mundo libre de armas nucleares).

16. El Embajador Canchola también se refirió a las iniciativas adoptadas en la última Asamblea General, recalcando que podrían traer un poco de aire fresco a los debates. De hecho, los miembros de la Conferencia podrían finalmente ocuparse de la cuestión sustancial del desarme. Concluyó diciendo que la principal amenaza que enfrentaba la Conferencia era la de convertirse en un organismo que contribuía a su propia materialización. En ese sentido, la principal amenaza a la Conferencia de Desarme sería la propia Conferencia.

17. La Sra. Päivi Kairamo, Embajadora y Representante Permanente de Finlandia ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra, señaló que Finlandia seguía considerando que la situación de estancamiento en la Conferencia de Desarme era de naturaleza temporal. Sin embargo, Finlandia también destacaba que la duración de ese estado temporal de suspensión dependía hasta cierto punto de cómo se aplicara en el futuro el mecanismo de consenso en la Conferencia. Esto, a su vez, estaba relacionado con la cuestión de saber si el tema de la seguridad nacional de determinados países seguiría impidiendo que la Conferencia avanzara, a costa de la seguridad mundial.

18. Por otra parte, Finlandia recalca que el mundo exterior estaba cambiando continuamente. Las nuevas generaciones de partes interesadas, fueran estos políticos, diplomáticos o representantes de la sociedad civil, seguían proponiendo diferentes interpretaciones de lo que había estado ocurriendo. Estas nuevas generaciones formaban parte del grupo de responsables de las nuevas iniciativas surgidas fuera de la Conferencia de Desarme que, en conjunto, ejercerían presión sobre la Conferencia, una institución que

había sido creada en la época anterior. Para que su existencia siguiera siendo relevante, la Conferencia debía ver esas presiones externas como una presión positiva para iniciar la labor interna sobre la base de diálogos políticos sustantivos.

19. El Sr. Wu Haitao, Embajador de la República Popular de China ante la Conferencia de Desarme, consideró que el estancamiento de la Conferencia se debía ante todo a factores políticos y de seguridad. Frente a entornos de seguridad diferentes, los países podían aplicar agendas y políticas de desarme y seguridad diferentes. Naturalmente, estas diferencias daban lugar a opiniones divergentes sobre la prioridad de la agenda de la Conferencia, lo que incidía de manera directa en la posibilidad de lograr un acuerdo sobre un programa de trabajo de la Conferencia de Desarme y el inicio de su labor sustantiva.

20. En consecuencia, se debían hacer esfuerzos en los siguientes aspectos, tanto dentro como fuera de la Conferencia de Desarme. En primer lugar, debía respetarse y mantenerse la autoridad de la Conferencia, dado que esta poseía una vasta experiencia en materia de desarme y que en este ámbito ningún otro organismo podía igualarla. Establecer nuevos mecanismos fuera de la Conferencia para ocuparse de los temas esenciales de su agenda no era la fórmula adecuada para resolver el problema, ya que no garantizaba la autoridad ni la universalidad de ninguno de los tratados futuros.

21. En segundo lugar, en las deliberaciones de la Conferencia de Desarme se debían examinar activamente formas posibles de avanzar, mediante consultas abiertas, transparentes y equitativas, y buscar soluciones beneficiosas que fueran equilibradas y aceptables para todos.

22. En tercer lugar, se debía fomentar un entorno de seguridad favorable, dando cabida a las legítimas preocupaciones de seguridad de todos, a fin de aumentar la confianza mutua, recuperar gradualmente la confianza y la voluntad política de los Estados con miras a promover la seguridad común a través de tratados de control de armamentos negociados multilateralmente, y crear un ambiente favorable para este tipo de diálogos y negociaciones.

III. Debate

23. Durante el debate, varios representantes de Estados miembros de la Conferencia de Desarme expresaron sus opiniones sobre la forma de reactivar la Conferencia para sacarla de su actual situación de estancamiento. El distinguido representante de Egipto expresó su opinión sobre el estancamiento de la Conferencia desde una perspectiva más amplia, señalando que los puntos muertos eran cada vez más una característica común de muchos procesos multilaterales, si no de todos.

24. El Embajador de Alemania puso de relieve el hecho de que, al adoptar el programa de trabajo que figura en el documento CD/1864 todos los Estados miembros de la Conferencia de Desarme habían acordado ya en 2009 negociar una convención que prohibiera la producción de material fisible para armas nucleares y debatir el desarme nuclear, lo que, de manera práctica, había resuelto la hasta entonces cuestión polémica de las prioridades de trabajo de la Conferencia. Además, destacó que le parecía reveladora la observación del Sr. Tim Caughley de que los propios Estados miembros no habían adoptado prácticamente ninguna iniciativa para superar la situación de estancamiento en la Conferencia de Desarme, dejando esa tarea a presidencias de cuatro semanas de mandato, y agregó que esto reforzaba la impresión de que los Estados miembros de la Conferencia se comportaban como las personas que habían estado desempleadas durante mucho tiempo y dejaban de buscar empleo activamente.

25. En este sentido, se preguntó si los Estados miembros habían realizado esfuerzos importantes para persuadir al único Estado miembro que tenía dificultades para aceptar la

aplicación del documento CD/1864 (posición que frustró desde entonces la posibilidad de comenzar a basarse en él para los trabajos) de que se sumara al consenso. Sacando conclusiones de su experiencia, en la que constataba que varios Estados miembros (aunque muy discretamente) insistían en un programa de trabajo que se ajustara plenamente a sus expectativas (lo que era una causa principal del estancamiento persistente), recomendó un enfoque minimalista, que en forma deliberada se limitara a definir de manera breve y sucinta el tema del trabajo que debía llevarse a cabo y la naturaleza de ese trabajo expresada en términos de "trabajar sobre un tratado" o bien "intercambio de opiniones".

26. El Embajador de Suiza ante la Conferencia de Desarme indicó que la Asamblea General de las Naciones Unidas había adoptado recientemente algunas medidas teniendo presente el estancamiento en la Conferencia de Desarme. También preguntó cuáles serían las medidas adicionales que podría adoptar la Asamblea General de las Naciones Unidas en caso de que la Conferencia no pudiera superar la actual situación de punto muerto.

27. En respuesta a las opiniones expresadas por Alemania, el distinguido representante del Pakistán indicó que su país rechazaba toda noción que sugiriera que la dinámica dentro de la Conferencia de Desarme moldeaba el entorno de seguridad en el mundo. Todo lo contrario, era el entorno de seguridad del mundo el que daba forma a la dinámica dentro de la Conferencia de Desarme y, además, era el factor que causaba su estancamiento. Por otra parte, el Pakistán también recalcó que la configuración del estancamiento en realidad no constaba de un solo punto muerto relacionado únicamente con la cuestión del TCPMF. Por el contrario, el punto muerto era en realidad mayor en la cuestión del desarme nuclear.

28. El distinguido representante del Irán pidió una aclaración sobre la opinión de México según la cual la Conferencia de Desarme era la fuente de su propio problema.

29. El Embajador de Austria señaló que había experimentado personalmente las negociaciones en la Conferencia de Desarme, que habían demostrado el valor potencial de la Conferencia, y reconoció los enormes logros conseguidos por la Conferencia en el pasado, como en los procesos que dieron lugar a la Convención sobre las armas químicas y al Tratado de prohibición completa de los ensayos nucleares. Austria consideraba que los procedimientos y métodos de trabajo de la Conferencia de Desarme debían ser revisados y adaptados a la forma y la dinámica de las relaciones internacionales del siglo XXI, que eran distintas. Sin embargo, en última instancia el progreso en la Conferencia dependería de la voluntad política. Por otra parte, Austria apoyaba que Indonesia prosiguiera sus esfuerzos para elaborar un programa de trabajo, no por el mero hecho de tener un programa, sino para pasar rápidamente a su aplicación y a comenzar las negociaciones de conformidad con el mandato de la Conferencia.

30. La Embajadora del Canadá subrayó que la mayoría de los países básicamente compartían la misma determinación para lograr el desarme nuclear, aunque tuvieran diferentes puntos de vista sobre la mejor manera de lograrlo. En consecuencia, podía no ser constructivo dividir a los países a partir de los criterios de pertenencia a una alianza determinada, ya que, como bien se sabía, las agrupaciones de países se basaban en una gran variedad de temas y se configuraban en torno a ellos, y las perspectivas de los Estados dentro de esas alianzas podían diferir. Señaló que en los últimos años la mayoría de los países habían dado muestras de flexibilidad en la búsqueda de un plan de trabajo equilibrado de la Conferencia de Desarme, a fin de iniciar el trabajo concreto. En respuesta a una observación anterior, también señaló que unos 166 Estados habían indicado en la Asamblea General de las Naciones Unidas su apoyo al TCPMF.

IV. Respuesta/observaciones finales

31. En su respuesta/observaciones finales, el Sr. Wu Haitao, Embajador de China, reconoció que la mayoría de los países seguían apoyando la Conferencia de Desarme. Al mismo tiempo, subrayó que, efectivamente, el entorno de seguridad internacional había evolucionado, por lo que no cabía duda de que se requería un enfoque adaptativo.

32. El Sr. Päivi Kairamo, Embajador de Finlandia, al tiempo que reconoció las dificultades actuales que se cernían sobre las diversas negociaciones multilaterales, también destacó varias excepciones al panorama sombrío del desarme, como el apoyo abrumador que había recibido en la Asamblea General de las Naciones Unidas a principios de ese año el tratado sobre el comercio de armas. Esto confirmaba y justificaba el optimismo de Finlandia en relación con la reactivación de la Conferencia de Desarme.

33. El Sr. Canchola, Embajador de México, aclaró que México no consideraba que la Conferencia de Desarme fuera la fuente de su problema. Sin embargo, México consideraba que para que la Conferencia se reactivara y saliera de su punto muerto, tenía que revisar su reglamento, sus mecanismos y sus métodos de trabajo. En respuesta a la pregunta sobre lo que posiblemente sucedería si la Conferencia no continuara su labor, el Sr. Canchola Gutiérrez explicó que, de conformidad con el Artículo 11 de la Carta de las Naciones Unidas, la Asamblea General, sobre la base de su potestad para considerar "los principios que rigen el desarme y la regulación de los armamentos", asumiría las funciones de la Conferencia.

34. El Sr. Tim Caughley, del UNIDIR, instó a que se adoptaran medidas concretas en materia de desarme nuclear y material fisible.

35. El Sr. Jarmo Sareva, de la Oficina de Asuntos de Desarme de las Naciones Unidas, hizo hincapié en que todo enfoque inflexible en relación con el estancamiento de la Conferencia de Desarme no haría más que acentuar aún más la desconexión entre la Conferencia y el resto del mundo. En su calidad de miembros de la Conferencia debían sondear continuamente la forma de salir del punto muerto y, al mismo tiempo, utilizar su tiempo de manera productiva.

36. En relación con la potestad conferida a la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre las cuestiones relativas a la cuestión del desarme, el Sr. Sareva explicó que la Asamblea General tenía facultades en materia de legislación y de presupuesto, o control sobre el dinero. Esas eran las atribuciones que tenía a su disposición la Asamblea General para regir el desarme y la regulación de los armamentos, en caso de que se planteara la necesidad de hacerlo.

37. En general, el Sr. Sareva sugirió que la Conferencia de Desarme revisara sus medidas y, cuando fuera necesario, hiciera los ajustes, o incluso las reformas, que se necesitaran para reactivarse y salir de su estancamiento.