

CONFERENCIA DE DESARME

CD/1714
19 de agosto de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

**CARTA DE FECHA 15 DE AGOSTO DE 2003 DIRIGIDA AL SECRETARIO
GENERAL DE LA CONFERENCIA POR EL REPRESENTANTE PERMANENTE
DEL JAPÓN ANTE LA CONFERENCIA DE DESARME, POR LA QUE SE
TRANSMITE EL TEXTO DEL DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE UN
TRATADO DE PROHIBICIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE MATERIAL
FISIBLE PARA ARMAS NUCLEARES Y OTROS ARTEFACTOS
NUCLEARES EXPLOSIVOS**

Tengo el honor de transmitirle por la presente el texto del *Documento de trabajo sobre un tratado de prohibición de la producción de material fisible para armas nucleares y otros artefactos nucleares explosivos*, que la Delegación del Japón presentó a la Conferencia de Desarme el 14 de agosto de 2003.

Durante el pasado decenio, el Tratado de cesación de la producción de material fisible (TCPMF) ha constituido para la comunidad internacional la prioridad en la esfera del desarme nuclear multilateral y la no proliferación, y seguirá siéndolo aún más en lo sucesivo habida cuenta de la amenaza cada vez mayor que la proliferación de las armas de destrucción masiva representa para los Estados y los agentes no estatales. El Japón ha hecho cuanto está a su alcance para promover esta cuestión prioritaria, y confiamos en que este documento de trabajo permitirá establecer un marco que facilite la comprensión de las cuestiones conexas y sea de utilidad para el debate multilateral.

Le ruego se sirva adoptar las disposiciones del caso para que el presente documento de trabajo sea publicado como documento oficial de la Conferencia de Desarme y distribuido entre las delegaciones de todos los Estados Miembros de la Conferencia, así como también de los Estados no miembros que participan en su labor.

(Firmado): Kuniko Inoguchi, Ph. D.,
Embajadora y Representante Permanente del Japón
ante la Conferencia de Desarme

Anexo

DOCUMENTO DE TRABAJO SOBRE UN TRATADO DE PROHIBICIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE MATERIAL FISIBLE PARA ARMAS NUCLEARES Y OTROS ARTEFACTOS NUCLEARES EXPLOSIVOS

Presentado por el Japón

I. INTRODUCCIÓN

1. El Tratado de prohibición de la producción de material fisible para armas nucleares y otros artefactos nucleares explosivos (el TCPMF) ha sido durante el pasado decenio la prioridad en el ámbito del desarme nuclear multilateral y la no proliferación, así como en los foros multilaterales de control de los armamentos en general. Esa cuestión aún sigue siendo prioritaria pese a los enormes cambios que se han operado en la seguridad internacional y la situación política, y lo será aún más habida cuenta de la amenaza cada vez mayor que la proliferación de las armas de destrucción masiva representa para los Estados y los agentes no estatales, incluidos los terroristas.
2. El TCPMF constituirá un avance importante en la promoción del desarme nuclear. La concertación del TCPMF servirá de fundamento esencial para la eliminación completa de los arsenales nucleares. También contribuirá a la prevención de la proliferación nuclear merced a la prohibición completa del material fisible para armas nucleares y a una mayor transferencia y responsabilidad en la gestión de tal material gracias a su sistema de verificación.
3. Durante el pasado decenio la comunidad internacional expresó en diversas ocasiones y en múltiples foros el ferviente deseo de celebrar negociaciones sobre esta cuestión. Ejemplos de ello son:
4. La resolución A/RES/48/75/L de la Asamblea General, aprobada en diciembre de 1993, en la que se recomendaba "la negociación, en el foro internacional más adecuado, de un tratado no discriminatorio, multilateral e internacional y efectivamente verificable que prohíba la producción de material fisible para armas nucleares u otros artefactos explosivos nucleares";
5. Los "principios y objetivos del desarme nuclear y la no proliferación" aprobados en 1995 por la Conferencia de Examen y Prórroga del Tratado sobre la no proliferación de las armas nucleares (TNP), que abogó a favor del comienzo inmediato y la pronta conclusión de negociaciones sobre el TCPMF. Ello se consideró generalmente como parte de un proceso político de negociación entre los Estados poseedores de armas nucleares y los Estados que no poseen tales armas, siempre que estos últimos renunciasen para siempre a la opción nuclear como medio de garantizar la seguridad nacional;
6. El Documento Final aprobado en la Conferencia de Examen del TNP del año 2000, en el que figuraba la "inmediata iniciación de negociaciones" sobre el TCPMF "con miras a concluir dichas negociaciones dentro de un plazo de cinco años", en cuanto una de las 13 medidas prácticas en favor de los esfuerzos sistemáticos y progresivos para aplicar el artículo VI del TNP, el párrafo 3 y el apartado c) del párrafo 4 de la decisión de 1995 sobre los "Principios y objetivos de la no proliferación nuclear y el desarme";

7. Las resoluciones anuales de la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobadas por consenso desde el año 2000 en las que se insta a la Conferencia de Desarme a que convenga en un programa de trabajo que prevea la celebración de negociaciones sobre el TCPMF; y
8. El Informe Shannon (CD/1299), que preveía un mandato para negociar un tratado no discriminatorio, multilateral e internacional y efectivamente verificable por el que se prohíba la producción de material fisible para armas nucleares y otros artefactos nucleares explosivos, y que fue adoptado por la Conferencia de Desarme en marzo de 1995. En realidad, la Conferencia de Desarme inició las negociaciones en 1998. Sin embargo, esas negociaciones no duraron el tiempo necesario para lograr resultados tangibles.
9. La Conferencia de Desarme se muestra aún incapaz de iniciar las negociaciones sobre el TCPMF pese a los compromisos políticos asumidos invariablemente por la comunidad internacional durante el decenio transcurrido, incluso los mencionados *supra*. Este hecho pone en entredicho la importancia y utilidad de la Conferencia de Desarme como único foro mundial de negociación de tratados multilaterales de desarme. También redundaría en detrimento del régimen del TNP.
10. El presente documento tiene principalmente por objeto estructurar las deliberaciones sobre el TCPMF clasificando las distintas cuestiones según los temas siguientes: 1) alcance; 2) cuestiones técnicas, incluida la verificación, y 3) cuestiones de organización y cuestiones jurídicas. Las distintas cuestiones se pueden determinar gracias al debate que sobre el TCPMF se ha celebrado oficiosamente (y, hasta cierto punto, oficialmente). La estructuración y clasificación de las cuestiones facilitará su comprensión, establecerá una base útil para el ulterior debate multilateral y, por ende, coadyuvará a profundizar el debate.

II. ALCANCE

Existencias

11. Los futuros negociadores tendrán que definir el ámbito de aplicación del TCPMF. La mejor manera de tratar de manera eficaz la cuestión de las actuales existencias es iniciar las negociaciones basándose en el Informe Shannon (CD/1299), que si bien contiene un mandato, no impide que las delegaciones planteen el examen de la cuestión en el curso de las negociaciones.
12. La cuestión de la producción anterior responde a la voluntad política de conferir mayor eficacia al TCPMF mediante el fomento de la transparencia o de la reducción de las actuales existencias de material fisible para armas nucleares. Así pues, esta cuestión representa un aspecto sumamente controvertido de todo el debate y requiere un examen minucioso.
13. Se han formulado en el pasado varias sugerencias en cuanto al modo de abordar la cuestión de las existencias. Existen, en teoría, varias opciones, que van desde la exclusión de las actuales existencias del ámbito del TCPMF hasta la inclusión en dicho Tratado de disposiciones legales de carácter vinculante para eliminar dichas existencias. Como vía intermedia, el Canadá propuso, por ejemplo, en su documento de trabajo (CD/1578) "un proceso separado pero paralelo" para solucionar esta cuestión. Asimismo, en su documento de trabajo CD/1671 Sudáfrica propuso "garantizar la irreversibilidad" del exceso de material declarado sometiendo

dicho material a un arreglo de verificación especial hasta que sea menos sensible. Con el fin de fomentar la transparencia, cabe examinar la posibilidad de adoptar, a título voluntario, medidas de fomento de la confianza. Otra opción interesante sería incluir disposiciones de esa clase en el TCPMF, ya sea en el preámbulo o en el cuerpo del tratado, a fin de mantener abierta la posibilidad de realizar una labor más sustantiva en el futuro.

14. Y lo que es más importante, las deliberaciones sobre la *producción futura* deberán llevarse a cabo con independencia de la cuestión de las actuales existencias, porque tal vinculación no haría sino complicar el debate. Todo empeño por vincular ambas cuestiones prolongará innecesariamente las negociaciones y, lejos de ser de utilidad, redundará en detrimento de todo el proceso de negociación.

15. Por lo que respecta a esta cuestión, el Japón está abierto ahora a cualquier sugerencia que contribuya al ulterior desarme nuclear y a la no proliferación, así como a la facilitación del proceso de negociación sobre el TCPMF.

Material fisible con fines pacíficos

16. Por lo que se refiere al ámbito de aplicación, se ha formulado el parecer de que el material fisible para los usos pacíficos de la energía nuclear deberán quedar abarcados por el alcance de la prohibición prevista en el TCPMF. El Japón tampoco acepta ni aceptará un acuerdo de esa clase, porque el mandato de negociación establece en términos inequívocos que el objetivo del TCPMF consiste en la prohibición de la producción del material fisible para armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos. El Japón se opone a que se reabra la cuestión, que ha quedado ya zanjada en el mandato de negociación, porque una iniciativa de esa clase sólo complicaría las negociaciones. Los usos pacíficos de la energía nuclear amparados por las salvaguardias no redundan en detrimento del objetivo de la no proliferación nuclear y el desarme.

Examen de la cuestión del material fisible y otros materiales nucleares

17. La definición del término "material fisible" y otros materiales nucleares reviste importancia fundamental para determinar el ámbito de aplicación del TCPMF. El término "material fisible" no se utiliza en el sistema de salvaguardias del OIEA, por lo que incumbe y corresponde a los negociadores del TCPMF decidir la definición que se dé al término.

18. No obstante, las negociaciones deberán beneficiarse en gran medida de la experiencia adquirida por el sistema de salvaguardias del OIEA. Los materiales nucleares que están sujetos a las salvaguardias del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) comprenden dos categorías mutuamente excluyentes, a saber: los "materiales fisionables especiales" y los materiales básicos. Según el Estatuto del OIEA, los "materiales fisionables especiales" son principalmente el plutonio 239, el uranio 233 y el uranio enriquecido en los isótopos 235 ó 233.

19. Dos elementos transuránicos -el neptunio y el americio- tienen capacidades fisibles. La Junta de Gobernadores del OIEA señaló que podría ser preciso aplicar a ambos materiales ciertas medidas de control. A este respecto, es preciso seguir de cerca las deliberaciones que se celebren en los foros del OIEA.

20. El tritio se utiliza como propulsor para las armas termonucleares, por lo que resulta indispensable para intensificar la potencia de las cabezas nucleares. Sin embargo, el tritio no es un material fisible ni un material nuclear, ni tampoco explota solo. El TCPMF deberá prestar principal atención al material fisible que es indispensable para la fabricación de armas nucleares y otros artefactos nucleares explosivos.

21. El torio es un material básico que puede convertirse en uranio 233. Sin embargo, el propio torio no se utiliza directamente para fabricar armas nucleares.

III. SISTEMA DE VERIFICACIÓN

22. En cuanto al sistema de verificación del TCPMF, se han propuesto y examinado detenidamente dos enfoques, a saber: el enfoque general y el enfoque convergente. Aunque no existe un entendimiento preciso acerca de esas ideas, y aun cuando se advierten algunas variaciones entre ellas, se suele considerar que el enfoque general es un sistema de verificación que abarca todas las instalaciones basadas en el ciclo del combustible nuclear, y no sólo el material fisible sino también otros materiales nucleares. Por otra parte, el enfoque convergente se centra en las instalaciones de enriquecimiento y reelaboración y en el material fisible en las instalaciones de las fases ulteriores del proceso de elaboración. Este último enfoque puede abarcar los laboratorios de investigación y desarrollo, incluidos los laboratorios para fuentes radiactivas de más de 50 milicurios que cuentan con una capacidad de separación del material fisible.

23. En cuanto al sistema de verificación, tanto si se adopta el enfoque general o se considera que el enfoque convergente será una solución óptima, se trata de una cuestión importante pero difícil. Para encontrar una respuesta a esta cuestión será necesario considerar factores tales como los beneficios en materia de seguridad, la confidencialidad, la eficiencia de la verificación y la eficacia en función de los costos.

24. Los negociadores también podrán beneficiarse considerablemente de la experiencia adquirida por el OIEA en el examen de los posibles elementos clave de un sistema de verificación del TCPMF. Las cuestiones relativas al alcance de las declaraciones y de las inspecciones ordinarias se examinarán teniendo en cuenta los exámenes del material fisible. La cuestión relativa a las inspecciones no sistemáticas es importante en la medida en que dichas inspecciones tienen por objeto detectar las actividades no declaradas.

25. El Protocolo Adicional del OIEA (INFCIRC 540) ha previsto ya arreglos de verificación (ampliación del alcance de las declaraciones y acceso complementario) para detectar actividades no declaradas, y ese conjunto de medidas debe considerarse como uno de los pilares de la verificación.

26. Se considera esencialmente que las medidas de salvaguardia del OIEA previstas en el Acuerdo Amplio de Salvaguardias y en el Protocolo Adicional establecerán una base adecuada para el examen de un futuro sistema de verificación con miras a "prohibir la producción de material fisible para armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos". Por consiguiente, no deberán imponerse, en principio, obligaciones adicionales a los Estados no poseedores de

armas nucleares que aceptan tanto el Acuerdo Amplio de Salvaguardias como el Protocolo Adicional.

27. La verificación del TCPMF también se hará extensiva a las instalaciones militares que se han dedicado a la producción de material fisible para la fabricación de armas nucleares, sea exclusivamente con tal fin o para realizar actividades de finalidad doble no prohibidas. Las salvaguardias del OIEA no se aplican a dichas instalaciones. El concepto de acceso controlado será pertinente para cerciorarse de que se aborda debidamente la cuestión de la confidencialidad, sobre todo por lo que se refiere a esas instalaciones militares o de finalidad doble.

28. El combustible de los reactores para buques navales, incluidos los militares, no se destina a fines explosivos, por lo que la producción de tal combustible no debe prohibirse. Sin embargo, las dificultades estriban en la verificación de la no desviación de tal material para fines explosivos, ya que la confidencialidad del proceso de producción de combustible para buques militares es tan estricta que tal vez no permita aplicar el enfoque normal de verificación.

Otras cuestiones de verificación

29. Otra de las cuestiones consiste en si se debe confiar también a la verificación del TCPMF la tarea de garantizar la irreversibilidad por lo que respecta a las instalaciones clausuradas de reelaboración o enriquecimiento para armas y al material fisible que haya sido declarado excesivo.

IV. CUESTIONES JURÍDICAS Y DE ORGANIZACIÓN

La organización futura

30. El TCPMF requiere un órgano encargado de llevar a cabo la verificación. A este respecto, conviene recurrir a los conocimientos y la experiencia del OIEA y a su sólida infraestructura, incluida la administración y el equipo. La utilización óptima de la actual experiencia y la infraestructura permitirá ahorrar gastos administrativos y reducir la carga financiera que recae en los Estados Partes. En cualquier caso, la relación entre la organización de aplicación del TCPMF y el OIEA debe ser claramente definida.

Cláusula relativa a la entrada en vigor

31. La cláusula relativa a la entrada en vigor es una cuestión sensible. Se puede aprender mucho del historial del TPCE, cuyo requisito en cuanto a la entrada en vigor es muy elevado. Por otra parte, resulta indispensable para el funcionamiento del TCPMF que lo ratifiquen los cinco Estados poseedores de armas nucleares reconocidos y los Estados no partes en el TNP.

Otras disposiciones

32. El TCPMF también debe contener disposiciones tales como las relativas a: a) las enmiendas; b) la retirada; c) el proceso de revisión; d) el depositario; e) la adhesión; f) los idiomas, como ocurre en el caso de otros tratados y convenciones multilaterales sobre el control de los armamentos. Según sean las perspectivas de una pronta entrada en vigor del TCPMF,

también podrán incluirse en el Tratado disposiciones relativas a los arreglos que se adopten antes de que el tratado entre en vigor, como los relativos a la celebración de conferencias sobre la entrada en vigor. También deberán examinarse los arreglos financieros.

V. CONCLUSIÓN

33. Dada la diversidad y complejidad de las cuestiones relacionadas con el TCPMF, las negociaciones tendrán necesidad de amplios servicios de asesoramiento técnico, así como de juicios políticos difíciles. Es urgente la prioridad de salir del atolladero en que se encuentra la Conferencia de Desarme e iniciar negociaciones sobre el TCPMF con miras a su conclusión dentro de un plazo de cinco años.

34. La estructuración del debate sobre el TCPMF se puede clasificar en tres categorías, a saber: el alcance; las deliberaciones técnicas, incluidas las cuestiones de verificación, y las cuestiones jurídicas y de organización. Y, en aras de la negociación futura, esas cuestiones se pueden factorizar y volver a recomponer en: a) un grupo encargado de las cuestiones jurídicas y políticas, y b) un grupo encargado de las cuestiones técnicas.

35. El mandato Shannon aspira inequívocamente a la concertación de un tratado que prohíba la producción de material fisible para armas nucleares y otros artefactos nucleares explosivos y a excluir del alcance de la prohibición el material fisible para fines pacíficos. No es necesario reabrir esta cuestión.

36. Las negociaciones deberán prever importantes deliberaciones técnicas acerca de la *producción futura*. Gracias a esas deliberaciones se elaborará un sistema de verificación. Toda táctica encaminada a vincular la prohibición de la futura producción con la cuestión de las actuales existencias prolongará innecesariamente las negociaciones y redundará en detrimento de la no proliferación nuclear y el desarme. No es viable el argumento de que no se podrán resolver las cuestiones técnicas hasta que se determine el ámbito de aplicación del Tratado.

37. En cuanto al sistema de verificación, tanto si se adopta el enfoque general o se considera que el enfoque convergente es la solución óptima, se trata de una cuestión importante pero difícil. Para encontrar respuesta a esta cuestión será necesario considerar factores tales como los beneficios en materia de seguridad, la confidencialidad, la eficacia de la verificación y la relación costo-eficiencia.

38. Se considera esencialmente que las medidas de salvaguardia del OIEA, previstas en el Acuerdo Amplio de Salvaguardias y en el Protocolo Adicional, establecerán una excelente base para el examen de un futuro sistema de verificación con miras a "prohibir la producción de material fisible para armas nucleares u otros artefactos nucleares explosivos". Por consiguiente, no deberá imponerse, en principio, obligaciones adicionales a los Estados no poseedores de armas nucleares que aceptan tanto el Acuerdo Amplio de Salvaguardias como el Protocolo Adicional.

39. Dada la complejidad de las deliberaciones técnicas, tal vez convenga examinar seriamente la idea de establecer un grupo de expertos, similar al que se ha establecido para llevar a cabo la labor técnica relacionada con la verificación del TPCE, a fin de preparar el terreno común para las futuras negociaciones.

40. Con objeto de facilitar las negociaciones sobre el sistema de verificación del TCPMF, convendría recurrir plenamente a la anterior experiencia, los conocimientos y la infraestructura del OIEA en la medida en que ello lo requiera el alcance y el objetivo de dicho Tratado. También deberán examinarse las cuestiones de organización en lo referente a la posibilidad de que el sistema de verificación del TCPMF sea la futura organización encargada de verificar el desarme nuclear y, en última instancia, apuntalar un mundo libre de armas nucleares.
