

ESPAÑA EN LA ONU: CONTRIBUCIÓN EN MATERIA DE DESARME Y NO PROLIFERACIÓN

Alfonso J. Iglesias Velasco
Universidad Autónoma de Madrid

1. Introducción

España = miembro –no permanente- del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas (CSNU) durante el bienio 2015-2016.

Consejo de Seguridad = órgano principal de la Organización universal con la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales.

Así, puede adoptar medidas provisionales y coercitivas -armadas y no armadas- cuando constata una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o un acto de agresión (Capítulo VII de la Carta de Naciones Unidas).

CSNU= lo más parecido a un gobierno ejecutivo mundial.

En esta ponencia = la contribución de España en materia de desarme y no proliferación como miembro de Naciones Unidas, a partir de su marco político-estratégico reciente.

2. No proliferación de las armas de destrucción masiva

Contraproliferación = evitar la diseminación de cierto armamento.

Ej: áreas geográficas sin armas de destrucción masiva (ADM) = 8 zonas desnuclearizadas en la Antártida, Espacio ultraterrestre, Fondos marinos, Iberoamérica, Pacífico Sur, Sudeste Asiático, África, y Asia Central.

Pero el Tratado sobre la No Proliferación de las armas nucleares (TNP), de 1968, consolidaba la discriminación en favor de los Estados nucleares.

No sucede en los regímenes convencionales de no proliferación de armas biológicas (1972) o químicas (1993).

Hoy, el problema principal = evitar la adquisición de ADM por actores proclives a utilizarlas, como gobiernos agresivos o grupos terroristas.

Armas convencionales = regímenes regulatorios distintos: Convención sobre ciertas armas convencionales, de 1980; Convención sobre la prohibición de minas antipersonas, de 1997; Convención sobre las Municiones en Racimo, de 2008; y Tratado sobre el comercio de armas, de 2013.

La contraproliferación de ADM = 4 tipos de regímenes regulatorios:

- 1) Tres por tratado: TNP y los convenios contra armas biológicas y químicas;**
- 2) Acuerdos para mantener ciertas zonas libres de armas nucleares;**
- 3) Varios sistemas de acciones unilaterales concertadas: Grupo de Suministradores Nucleares, Grupo de Australia, Arreglo de Wassenaar, e Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación.**
- 4) Las medidas de contraproliferación del Consejo de Seguridad de NN.UU.**

Regímenes derivados de los tratados:

El TNP (1968, con 191 Estados partes) sólo dispone la no proliferación de A. nucleares –stma. de cumplimiento con acuerdos de salvaguardias-, pero no pretende el desarme.

Pero los convenios contra las armas biológicas y químicas sí establecen regímenes de desarme, con una distinción entre ambos: la convención contra las armas biológicas no tiene mecanismo específico de verificación, mientras el convenio contra las armas químicas sí lo tiene.

A. nucleares. El TNP = derechos y obligaciones en no proliferación y usos pacíficos de la energía nuclear, para evitar la desestabilización del sistema de disuasión mutua con la adquisición de A. nucleares por los Estados no nucleares.

Los Estados nucleares no pueden transferir la propiedad, posesión o control sobre A. o dispositivos nucleares; y los Estados no nucleares no pueden recibirlas, fabricarlas ni adquirirlas.

Esta discriminación = compensarse: a) el derecho de todos los Estados a investigar, producir y usar energía nuclear con fines pacíficos, y b) el deber de las potencias nucleares de negociar para el cese de la carrera y el desarme nuclear. Este deber de negociar = *pactum de contrahendo* y Derecho internacional consuetudinario, según la CIJ.

Los Estados nucleares = garantías de seguridad a los Est. no nucleares en declaraciones unilaterales: abstención de usar A. atómicas contra un país no nuclear, y brindarle protección en caso de sufrir un ataque nuclear.

Verificación del TNP = Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), con acuerdos de salvaguardias que los Estados no nucleares deben concluir con el OIEA: supervisar el material empleado en el ciclo de combustible nuclear -inspecciones *in situ*-, y asegurar que no se desvíe material para armamento. Alguna violación: Iraq o Corea del Norte.

El TNP = no explícitamente a actores no estatales, pero prohíbe que los Estados nucleares transfieran A. nucleares a receptor alguno, si bien no cubren actividades únicamente privadas.

Preocupación actual: posible adquisición de capacidad nuclear por Estados “incontrolables” y grupos terroristas = Convención sobre la protección física de los materiales nucleares, 1980 (para que los Estados garanticen la seguridad en su almacenamiento y administración); y Convenio internacional para la represión de los actos de terrorismo nuclear, 2005; además, resoluciones del CSNU y acuerdos políticos.

Problema persistente = algunos Estados nucleares *de facto* se mantienen fuera del TNP (India, Pakistán, Israel y Corea del Norte).

A. biológicas = cierta prohibición en el Protocolo de Ginebra 1925 (Protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos), y durante décadas se las incorporó en el tratamiento dado a las armas químicas.

En la época de guerra de Vietnam ya independientes, y en 1972: Convenio sobre la prohibición del desarrollo, la producción y el almacenamiento de armas bacteriológicas (biológicas) y toxínicas y sobre su destrucción (178 Estados partes).

A diferencia del TNP, aquí sí desarme y su destrucción, sin discriminaciones, y también se refiere a los actores no estatales: los Estados partes deben prevenir y perseguir actividades prohibidas en su territorio o zonas bajo su jurisdicción o control.

Pero este tratado no dispone un mecanismo de verificación para garantizar su observancia.

A. químicas = Convenio sobre la prohibición del desarrollo, la producción, el almacenamiento y el empleo de armas químicas y sobre su destrucción (1993, 192 Estados partes).

También régimen de desarme y no rearme sobre bases no discriminatorias, y se prohíbe su transferencia.

Sí establece régimen preciso de verificación -Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ)-, con inspecciones regulares (e *in situ*) de la destrucción de existencias e instalaciones de producción, y del deber de no desviar componentes químicos enlistados para armamento.

Tb inspecciones en el territorio de un Estado parte si otro Estado parte formula una cuestión; y se prevé su aplicación extraterritorial = actividades de nacionales de un Estado parte en cualquier lugar del mundo.

Tb se refiere a los actores no estatales, pues los Estados partes deben prevenir que tales actores realicen actividades prohibidas, incluso con medidas penales.

3. CONTRIBUCIÓN DE ESPAÑA A LA NO PROLIFERACIÓN Y EL DESARME

Estrategia de Seguridad Nacional = “impedir la proliferación, evitar el acceso a sustancias peligrosas por parte de terroristas o criminales y proteger a la población”. En desarme = mantener equilibrio entre capacidades militares necesarias para la seguridad nacional -legítima defensa-, y un marco de paz y estabilidad sobre confianza mutua.

Principios de la acción política española = protección de la paz, la estabilidad y los derechos humanos, con las condiciones de seguridad precisas.

España participa en los principales tratados de no proliferación y desarme, y también en las organizaciones y foros relevantes.

Sobre la incorporación a los regímenes convencionales sobre ADM:

En A. nucleares, España no firmó el TNP durante años, y se adhirió en 1987. El compromiso español se ha acentuado = apoyo a la universalización del TNP en su Conferencia de Examen de 2015.

España también es parte de un Protocolo Adicional al Acuerdo de Salvaguardias (1997) = garantizar el no desvío de material nuclear declarado, y la inexistencia de material y activid. nucleares no declaradas. Actividad nuclear en España = verificación del Euratom, delegado x el OIEA.

España firmó y ratificó (1996 y 1998) el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (1996). Apoya su entrada en vigor. Este Tratado tiene 166 Estados partes, pero no estará en vigor hasta que los 44 Estados enumerados en su anexo II hayan depositado sus ratificaciones.

Verificación = Organización propia. Ya funciona provisionalmente -Comisión Preparatoria-, para crear una red mundial de estaciones de seguimiento, como la estación sismológica de Sonseca, del Instituto Geográfico Nacional.

En A. biológicas: España sí firmó el Convenio contra las armas biológicas desde el principio, en 1972, y lo ratificó en 1979.

En A. químicas: España es parte desde 1929 del Protocolo de Ginebra (1925).

El Convenio contra las armas químicas fue firmado por nuestro país en 1993, y ratificado en 1994.

En 1997 España estableció la Autoridad Nacional para la Prohibición de Armas Químicas, encargada de la gestión de este Convenio (Real Decreto 663/1997).

CELEBRACIÓN DE UN TRATADO: 3 ETAPAS, inicial, intermedia y final.

Etapas:
Etapas inicial: 3 sub-etapas: negociación, adopción y autenticación (firma del tratado);

Etapas intermedia: procedimiento constitucional interno de cada E. firmante;

Etapas final: prestación del consentimiento definitivo del E. en obligarse por el tratado, y perfeccionamiento de tal consentimiento = E. contratante.

Con la entrada en vigor del tratado, los Contratantes devienen Partes.

Regímenes de control de exportaciones e iniciativas de carácter operativo con participación española = directrices para conceder licencias de exportación de tecnologías sensibles y de doble uso (nucleares, químicos, biológicos, o vectores de lanzamiento). Grupos informales por consenso:

- 1) Comité Zangger**, para evitar la proliferación nuclear con controles nacionales a la exportación de productos sensibles del ciclo nuclear.
- 2) Grupo de Suministradores Nucleares**, para impedir la proliferación nuclear, mediante Directrices a la exportación de productos nucleares y relativos, pero sin impedir el comercio de tecnología para fines pacíficos.
- 3) Grupo de Australia**, para el control de las exportaciones de sustancias químicas, biológicas y equipos relacionados, con listas de productos.
- 4) Régimen de Control de Tecnología de Misiles**, para controlar exportaciones de sistemas de misiles, e impedir que sean vectores de ADM.
- 5) Arreglo de Wassenaar**, para controlar exportación de armas convencionales, tecnologías militares y de doble uso. En España = Junta Interministerial de Comercio Exterior de Material de Defensa y de Doble Uso.

Y sobre las iniciativas operativas en las que España participa, conviene citar dos:

1) Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP), creada en 2003 = prevenir el tráfico ilícito de ADM, sus vectores de lanzamiento y materiales relacionados, hacia y desde Estados y actores no estatales, sobre unos principios de interceptación.

2) Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear (IGTN), lanzada en 2006 para desarrollar la cooperación internacional en la prevención del terrorismo nuclear. España ha sido coordinadora técnica en esta Iniciativa entre 2010 y 2013.

Además, nuestro país colabora activamente en proyectos como los Centros de Excelencia para la mitigación de riesgos NRBQ.

Con respecto a los tratados internacionales de desarme y control de armas convencionales, España participa y apoya activamente tales regímenes:

1) Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados (1980, enmendada en 2001 y ratificada por España en 1993). Propósito = proteger la población civil y los combatientes de los efectos especialmente dañinos de ciertas armas convencionales.

2) Convención sobre la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonal y sobre su destrucción (1997, ratificada por España en 1999). Estados partes = no emplear, desarrollar, producir, adquirir, almacenar, conservar o transferir minas antipersonal.

España apoya activamente las iniciativas de limpieza de restos de explosivos de guerra, desminado y atención a las víctimas: **Servicio de NN.UU. de Acción contra las Minas**, y los Fondos Fiduciarios de Acción contra las Minas de NN.UU., la OEA, y en los Balcanes. El Centro Int'l de Desminado de Hoyo de Manzanares imparte cursos de desminado.

- 3) **Convención sobre Municiones en Racimo** (2008, ratificada por España en 2009) = prohíbe su fabricación, transferencia, uso y almacenamiento.
- 4) **Tratado del Comercio de Armas** (2013). España es parte desde 2014, y además aplica el Programa de Acción de NN.UU. sobre Armas Pequeñas y Ligeras.
- 5) **Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa** (1990, con Acuerdo de Adaptación en 1999, y medio suspendido). España lo ratificó en 1992. Establece marco legal para la reducción progresiva de los niveles de armamento convencional en territorio europeo. Para ello = sistema de control de armamentos en Europa basado en la verificación y el intercambio de información entre Estados Partes.
- 6) **Tratado de Cielos Abiertos** (1992, ratificado por España en 1993, en vigor desde 2002)= es una de las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad entre los países de la OSCE, con un sistema de vuelos de observación entre los Estados Partes.

4. ESPAÑA EN NACIONES UNIDAS: ESPECIAL REFERENCIA A SU PARTICIPACIÓN EN EL CONSEJO DE SEGURIDAD

La ONU surgió en 1945, con la firma de su tratado fundacional, la Carta de Naciones Unidas. De 51 a 193 Estados partes = miembros de la ONU.

España no entró al principio = régimen franquista sufrió aislamiento en los 1940's: la AGNU lo condenó y prohibió su incorporación a Naciones Unidas, recomendando la ruptura de relaciones diplomáticas –Res. 32 y 39), de 1946-

La guerra fría = Estados Unidos firmó tres acuerdos ejecutivos con España en 1953 para usar bases militares en el territorio español, a cambio de ayuda económica y militar a España, que además ingresó como miembro de Naciones Unidas en 1955.

Consejo de Seguridad de la ONU: 15 miembros, de ellos 5 permanentes y 10 elegidos por 2 años, según distribución geográfica equitativa y la contribución de cada Estado a los propósitos de la ONU.

España ha sido elegida miembro del CSNU en 5 ocasiones: 1969-1970, 1981-1982, 1993-1994, 2003-2004 y 2015-2016.

Objetivos en 2015-2016 = mejorar papel preventivo del CSNU; presidir comités de sanciones y de desarme-no proliferación; fortalecer eficacia de las operaciones de paz de la ONU -la mujer-; protección de civiles, del Derecho humanitario y de los derechos humanos; lucha contra el terrorismo; retos globales nuevos (cambio climático y ciberseguridad).

Programa de trabajo para desarrollar un papel proactivo y de liderazgo, y diálogo y transparencia en las presidencias de tres Comités.

España = solvencia como para confiarle dirigir comités muy sensibles.

El programa presentado = líneas generales temáticas de actuación con numerosos ámbitos sectoriales y áreas geográficas de trabajo. Ejemplo: mejorar la eficacia y transparencia en los métodos de trabajo del CSNU.

Este servicio en el CSNU = política de Estado y divulgación a la ciudadanía = consenso de las fuerzas políticas. No le ha perjudicado el *impasse* político durante 2016.

PRIORIDADES DE LA PRESIDENCIA ESPAÑOLA DEL CONSEJO DE SEGURIDAD



NO PROLIFERACIÓN Y DESARME

► Impulsaremos una revisión del sistema actual de no proliferación de Naciones Unidas para hacer frente a nuevos desafíos como que armas de destrucción masiva puedan caer en manos de organizaciones terroristas.



TRATA DE PERSONAS

► Propiciaremos un debate sobre la trata de personas en situaciones de conflicto, desde sus diferentes perspectivas, entre ellas la violencia sexual contra mujeres y niñas.



TERRORISMO

► Organizaremos un encuentro sobre cooperación judicial en la lucha contra el terrorismo tomando como base los documentos aprobados en 2015 en la reunión de Madrid, y la Guía del Comité contra el Terrorismo de 2010.



SIRIA

► Reforzaremos nuestro compromiso con la solución del conflicto, en la línea de las Resoluciones 2258 (prestación de asistencia humanitaria) y 2286 (protección de personal sanitario y humanitario).



LIBIA

► Seguiremos trabajando para contribuir a la aplicación del acuerdo de diciembre de 2015 y renovaremos el mandato de la Misión de Apoyo de las Naciones Unidas en Libia (UNSMIL).



4.1. Labor de España en no proliferación y desarme: los Comités del Consejo de Seguridad

Objetivos:

- apoyar la Conferencia de Examen de 2015 del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP);
- la universalización de su aplicación;
- la entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares; y,
- vigilar el cumplimiento de la Resolución 2118 (2013) del CSNU, sobre armas químicas en Siria.

Cometido = presidir durante 2015-2016 tres órganos subsidiarios del Consejo de Seguridad sobre sanciones, desarme y no proliferación.

Los tres Comités = íntimamente interrelacionados: uno de ellos dedicado a la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) y los otros dos para el cumplimiento de las medidas coercitivas a Corea del Norte e Irán.

4.1.1. España en el Comité 1540

Nuestro país preside el Comité 1540 sobre proliferación de armas de destrucción masiva -ADM-, creado por la Resolución 1540 (2004), para evitar su acceso a agentes no estatales o terroristas.

Algunos programas nucleares nacionales han impulsado al CSNU a un enfoque más comprehensivo = régimen general.

Los Estados miembros de la ONU han de adoptar medidas para prevenir esta proliferación mediante legislación doméstica, control y protección física adecuada de las instalaciones y materiales, y medidas de verificación sobre el tráfico conexo = Armonización de normativas nacionales sobre exportación nuclear.

La proliferación de ADM junto a sus sistemas vectores = amenaza a la paz y la seguridad internacionales. Obliga a los Estados a abstenerse de suministrar ayuda a agentes no estatales interesados en adquirir ADM.

CSNU = crea un sistema de presentación periódica de informes por los Estados.

¿Tiene el CSNU poderes legislativos?

Problema = los riesgos avanzan más rápido que las capacidades preventivas: grupos terroristas pretenden acceder a ADM, accesibilidad desde internet, redes comerciales clandestinas, y globalización de intercambios comerciales y logísticos.

Prioridad = protección de instalaciones / materiales críticos, biocustodia y la ciberseguridad.

El Comité 1540 no es un comité de sanciones, no efectúa acciones judiciales = tiene carácter cooperativo. Órgano subsidiario del CSNU.

Este Comité 1540 debía colaborar con las organizaciones internacionales implicadas, las convenciones internacionales sobre ADM, regímenes específicos y proyectos sobre seguridad.

Durante la presidencia española = intensa cooperación internacional: grupo de amigos de dicha Resolución, respuesta a solicitudes estatales de asistencia técnica; sistema de puntos nacionales de contacto, etc.

Proceso de Revisión Global de la Resolución 1540 = preparado por la presidencia española con reuniones, encuentros y participación en foros de organizaciones regionales relevantes. Culminará con unas conclusiones a ser recogidas en nueva resolución del CSNU.

La presidencia española = interactuar con países aliados y amigos que tienen los mismos intereses de seguridad, promocionar los organismos españoles y fortalecer los vínculos con la sociedad civil.

4.1.2. La presidencia española del Comité 1718, de sanciones sobre la República Popular Democrática de Corea (RPDC).

España quería mediar, e interesarse por los derechos humanos allí.

2006: primer ensayo nuclear subterráneo de la RPDC, y lanzamiento de misiles balísticos. Resolución 1718 (2006) del CSNU = condenaba el ensayo nuclear; reclamaba que no efectuara nuevas pruebas; y el abandono de su programa nuclear y de misiles.

El CSNU amplió las sanciones = los Estados miembros de Naciones Unidas debían impedir todo comercio favorecedor de esos programas de la RPDC; y la congelación de activos financieros controlados por personas y entidades colaboradoras.

Corea del Norte ha continuado con sus programas.

El CSNU ha reiterado sus condenas enérgicas, reforzado el embargo con sanciones financieras adicionales, y completado medidas de vigilancia.

El CSNU solo reacciona tras nuevos ensayos nucleares norcoreanos = no hay una línea de actuación asertiva y consistente.

4.1.3. La participación de España en el Comité 1737, de sanciones sobre Irán.

Temor a posible carácter militar del programa nuclear iraní, y actitud poco colaboradora = el CSNU reclamó la suspensión de sus actividades, y decidió el embargo de materiales/fondos.

Tras años de tensión = acuerdo negociado:

- 1) 2013, acuerdo entre Irán y el Grupo P5+1; Acuerdo-marco (abril 2015);**
- 2) Acuerdo global: Plan de Acción Conjunto y Completo (PACC), de julio de 2015, para garantizar fines solo pacíficos de ese programa.**

El PACC prevé unas etapas graduales de mutuo acuerdo: Irán ofrecerá al OIEA mayor acceso a la información e inspecciones. A cambio, se levantaría las sanciones contra él -del CSNU, la UE y Estados Unidos-.

Antes, el OIEA debía emitir un informe de verificación, lo que hizo el 16 de enero de 2016, y el CSNU decidió terminar sus sanciones.

El Comité 1737 ha supervisado el cumplimiento del régimen de sanciones hasta enero de 2016, que fue sustituido por un mecanismo de verificación dirigido por un facilitador: España fue elegida para ello.

5. CONCLUSIONES

Consistente y sólida contribución española al desarme y la no proliferación en el marco de Naciones Unidas = nuestro país participa activamente en los tratados, arreglos e iniciativas más importantes en estas materias.

España en el CSNU = beneficiosa para reforzar la “Marca España”. Consolidar a España como actor de referencia.

Réditos concretos:

- La Cuarta Comisión de la AGNU aprobó el 8 de noviembre de 2016 una Decisión sobre Gibraltar, que exhorta al Reino Unido y a España a alcanzar una solución definitiva a la luz de las Resoluciones de la AGNU: ahí, Gibraltar es identificado como colonia a extinguirse.**
- Voto favorable casi unánime (171 Estados miembros de la AGNU) en la elección de España como miembro del ECOSOC para 2017.**

Pero tantas iniciativas pueden haber provocado confusión sobre los objetivos = conviene clarificar y simplificar las estructuras creadas, para aprovechar mejor las sinergias.
