

EL RÉGIMEN DE NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR INTERNACIONAL Y SUS DESAFÍOS. LA CONFERENCIA DE EXAMEN DEL TNP 2020

EMMANUEL GUERRA

Abogado (Universidad Nacional de Tucumán) y doctorando en Derecho (Universidad de Buenos Aires). Funcionario del Cuerpo Permanente del Servicio Exterior de la Nación. Actualmente, se desempeña en la Dirección de Seguridad Internacional, Asuntos Nucleares y Espaciales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Cursó la carrera de Posgrado Regional en Seguridad Internacional, Desarme y No Proliferación de la Fundación NPS-Global. Las opiniones vertidas en este artículo son estrictamente personales y, por lo tanto, no deben ser consideradas como un reflejo de una opinión oficial de ninguna otra institución a la que el autor pueda estar vinculado

Resumen

El objetivo del presente artículo es conceptualizar el régimen de no proliferación nuclear internacional, analizar su composición a partir de los principales elementos en los cuales se desagrega, y finalmente identificar los principales desafíos que enfrenta en el contexto internacional actual. A tal fin, luego de la definición del término referido y de sus principales elementos, nos enfocaremos en la próxima Conferencia de Examen del TNP 2020, lo cual nos proporcionará un panorama completo del estado de las discusiones en la materia. Allí, podremos delimitar los desafíos actuales y referirnos al estado de las negociaciones en desarme nuclear y a las cuestiones de no proliferación más apremiantes, tales como la situación del *Joint*

Comprehensive Plan of Action (JCPOA), la desnuclearización de la península coreana, o bien la creación de la Zona Libre de Armas Nucleares en Medio Oriente, entre otros. Finalmente, elaboraremos algunas conclusiones sobre las perspectivas del régimen de no proliferación nuclear sobre la base de los elementos analizados.

Palabras clave:

OIEA – No proliferación – Salvaguardias nucleares – Armas nucleares - Argentina

Abstract

This paper aims at conceptualizing the international nuclear non-proliferation regime, analyze its composition from the main elements in which it is disaggregated, and finally identify the main challenges it faces in the current international context. To this end, after the definition of the referred term and its main elements, we will focus on the next NPT 2020 Review Conference, which will provide us with a complete overview of the state of the discussions in the matter. There, we will define the current challenges and refer to the negotiations on nuclear disarmament and the most pressing non-proliferation issues, such as the situation of the Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA), the denuclearization of the Korean peninsula, or the creation of the Nuclear Weapons Free Zone in the Middle East, among others. Finally, we will elaborate some conclusions on the prospects of the nuclear non-proliferation regime based on the elements analyzed.

Keywords:

IAEA – Nonproliferation – Nuclear safeguards – Nuclear weapons- Argentina

Introducción

Las armas nucleares son un flagelo que afecta a la comunidad internacional en su totalidad, sin distinción entre países, y cuyas consecuencias de un potencial uso serían devastadoras. En un discurso ante la Asamblea General

de Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 1961, el entonces presidente de los Estados Unidos John F. Kennedy¹ sostuvo:

Today, every inhabitant of this planet must contemplate the day when this planet may no longer be habitable. Every man, woman and child lives under a nuclear sword of Damocles, hanging by the slenderest of threads, capable of being cut at any moment by accident or miscalculation or by madness. The weapons of war must be abolished before they abolish us (parte III).

Hoy en día, los arsenales nucleares continúan modernizándose y alcanzan aproximadamente un total de 13.865 armas nucleares. De ese total, casi el 90% corresponde a los Estados Unidos (6.185) y Rusia (6.500), mientras que el resto de los países que poseen armas nucleares son Reino Unido (200), Francia (300), China (290), India (130-140), Pakistán (150-160), Israel (80-90) y la República Popular Democrática de Corea (20-30)². En este listado, encontramos países que son poseedores de armas nucleares, bajo el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), como es el caso de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y aquellos que no son parte de dicho instrumento, como el caso de los restantes países.

El objetivo de este artículo es conceptualizar el régimen de no proliferación nuclear internacional, analizar su composición y, a partir de ello, identificar los principales desafíos que enfrenta. En una aproximación preliminar, podríamos decir que el referido régimen es aquel conjunto de medidas desatinadas a prevenir la proliferación de armas nucleares.

Las primeras inquietudes que puede surgir al lector entonces son: ¿por qué algunos países poseen armas nucleares y otros no? ¿Existen normas de

1 Extracto del discurso pronunciado en aquella ocasión, recuperado de la Biblioteca Presidencial y Museo “John F. Kennedy”, el 16 de septiembre de 2019, del link: <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19610925>

2 Los datos fueron obtenidos de la página del Stockholm International Research Institute (SIPRI), del artículo “Modernization of world nuclear forces continues despite overall decrease in number of warheads: New SIPRI Yearbook out now”. Recuperado, el 22 de octubre de 2019, del link: <https://www.sipri.org/media/press-release/2019/modernization-world-nuclear-forces-continues-despite-overall-decrease-number-warheads-new-sipri>

derecho internacional que impidan la proliferación de tales armas?

A priori, la respuesta puede extraerse del TNP, piedra angular del régimen de no proliferación nuclear, de adhesión prácticamente universal: existen dos categorías de Estados bajo el referido instrumento, los Estados poseedores de armas nucleares y los Estados no poseedores de armas nucleares. No obstante, también existen Estados que no son parte del TNP, lo cual agrega un nuevo elemento a la cuestión. Luego, entraremos en detalle en estos temas. Empero, a fin de evitar confusiones, corresponde aclarar que el TNP prohíbe la no proliferación *horizontal*, es decir que nuevos países adquieran armas nucleares, no así lo que se conoce como no proliferación *vertical*, es decir la limitación del incremento de los *stocks* para los Estados poseedores de armas nucleares.

Ahora bien, la pregunta que sigue inmediatamente es: ¿cómo conocer el estado actual y los principales desafíos en las áreas de no proliferación y desarme?

Una buena forma de hacerlo es través de las conferencias de examen del TNP. En este trabajo nos enfocaremos en la próxima Conferencia de Examen del año 2020, lo cual nos proporcionará un panorama completo del estado de las discusiones en la materia. Allí, podremos delimitar los principales desafíos actuales y referirnos a los principales estados de las negociaciones en desarme nuclear, así como a las cuestiones de no proliferación más apremiantes, tales como la situación del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA), la desnuclearización de la península coreana, o bien la creación de la Zona Libre de Armas Nucleares en Medio Oriente, entre otros. Finalmente, elaboraremos algunas conclusiones sobre las perspectivas del régimen de no proliferación nuclear sobre la base de los elementos analizados.

La gobernanza nuclear internacional y el régimen de no proliferación nuclear internacional

A fin de contextualizar el régimen de no proliferación nuclear internacional, corresponde conceptualizar, en primer término, lo que se conoce como gobernanza nuclear internacional en el cual se enmarca el primer término. La gobernanza nuclear internacional puede ser definida como el conjunto de tratados, organismos, iniciativas y mecanismos que, en su totalidad, se refieren a la no proliferación nuclear, a la seguridad física de los materiales

nucleares (*nuclear security*) y a la seguridad tecnológica (*nuclear safety*)³.

Como puede observarse, el constructo referido comprendería, además, del régimen de no proliferación nuclear, lo que se refiere a la prevención, detección, y respuesta a un acto criminal o intencional no autorizado, robo, sabotaje, acceso no autorizado, transferencias ilegales u otros actos maliciosos que involucren material nuclear u otro material radiactivo (*nuclear security*) y las medidas destinadas a la prevención o mitigación de las consecuencias de accidentes para las personas y el medio ambiente resultante de los efectos nocivos de la radiación ionizante (*nuclear safety*)^{4 5}.

Ahora bien, el régimen de no proliferación nuclear, siguiendo a Rockwood (2013: p.1), puede ser definido como:

[...] a matrix of measures and mechanisms designed to address the risk posed to global peace and security by the possible misuse of nuclear material for non-peaceful purposes. It comprises global and regional non-proliferation treaties, export controls, security assurances, physical protection, security measures designed to address non-State actors, mechanisms to track and deter illicit trafficking in nuclear and other radioactive materials, and many other unilateral and multilateral initiatives. [...] While these measures are many and varied, international verification through IAEA safeguards is the cornerstone of the nuclear non-proliferation regime.

Por lo tanto, como se puede observar de la definición referida el régimen se compone un de conjunto de tratados, medidas y mecanismos, globales y regionales, iniciativas unilaterales y multilaterales, destinadas a prevenir la

3 (Alger, 2018).

4 Las definiciones de nuclear security y nuclear safety fueron extraídas de los libros “Nuclear Security Series Glossary” (IAEA, 2015: p. 55) y “IAEA Safety Glossary” (IAEA, 2007: p. 133), respectivamente.

5 Al respecto, cabe indicar que Rockwood (2013) durante una conferencia sobre salvaguardias, acertadamente hizo hincapié en las situaciones que determinaron que la comunidad internacional prestara especial atención y por ende robusteciera cada uno de los regímenes. Así, indicó que la trascendencia que tuvo Chernóbil para nuclear safety, fue similar a que tuvo el descubrimiento de un programa clandestino en Iraq con relación al Protocolo Adicional (INFCIRC 540/Corrected) y al atentado a las Torres Gemelas (9/11) para nuclear security.

proliferación de armas nucleares tanto por parte de actores estatales como no estatales, siendo un elemento clave para el régimen la verificación internacional a través de las salvaguardias implementadas a través del OIEA. Rockwood incluye en su definición lo que se entiende por *nuclear security*, es decir, la que considera a los actores no estatales como potenciales “proliferantes”, lo cual reviste una categorización propia en el concepto de gobernanza nuclear internacional referido precedentemente de Alger (2018).

Por su parte, Marzo (2017: pp. 43-46) señala que las salvaguardias nucleares no son el único elemento del régimen de no proliferación nuclear, que se compone también de tratados de prohibición de ensayos nucleares, tratados de control de tecnología de misiles, y acuerdos de control de exportaciones de tecnología nuclear sensible. Por otro lado, Siracusa (2012) indica que el régimen de no proliferación nuclear se compone de ocho pilares, a saber: en el centro el Tratado de No Proliferación sobre las Armas Nucleares (TNP), que “emerge como el pilar central de este régimen informal”, que se encuentra apoyado por otros pilares importantes: 1) el programa Átomos para la Paz, diseñado para compartir tecnología nuclear con NNWSs para usos pacíficos; 2) el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), al principio enfocado a la aplicación del programa átomos para la paz y, últimamente, con una función más orientada a apoyar el TNP y otras actividades; 3) las zonas libres de armas nucleares (NWFZ, por sus siglas en inglés); 4) los esfuerzos para prohibir los ensayos nucleares (PTBT y CTBT); 5) el Grupo de Proveedores Nucleares (NSG); 6) el Programa cooperativo para la reducción de la amenaza nuclear (1992), impulsado por los Estados Unidos, a fin de evitar que los materiales y armas nucleares rusos y de otros Estados cayeran en manos de naciones rebeldes o terroristas. Posteriormente, se agregaron medidas adicionales para fortalecer las salvaguardias del OIEA, para brindar seguridad a los materiales nucleares en tránsito y evitar un mercado negro en la tecnología de armas, como sucedió con las actividades del científico pakistaní Abdul Qadeer Khan; y finalmente adiciona medidas como 7) el Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR, por sus siglas en inglés), que busca restringir el tráfico de misiles y tecnología relacionada, por tanto puede ser utilizados como vectores de las armas nucleares.

En nuestra opinión, el régimen de no proliferación nuclear cuenta con la arquitectura jurídica internacional más densa y sólida entre los elementos que componen la conceptualización de gobernanza nuclear internacional. En su composición, se encuentran abarcados tratados, normas de *soft law*,

instituciones y mecanismos –formales, informales, bilaterales, regionales y multilaterales– cuya misión fundamental es prevenir la proliferación de armas nucleares por parte de actores estatales y no estatales⁶. En particular, se destacan el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP), piedra angular sobre la cual se estructura el régimen; los tratados que crean las zonas libres de armas nucleares⁷; el Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y el sistema de salvaguardias que administra para verificar que la energía nuclear se utilice con fines pacíficos; la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM) y la Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC), también en lo relativo a la implementación de las salvaguardias; los regímenes de control de exportaciones de tecnología nuclear (el NSG, el MTCR y el Comité Zangger); el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE); la Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de la ONU; el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN), la Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (CPFMN) y su Enmienda del año 2005, el modelo de Protocolo Adicional del OIEA (INFCIRC 540/Corrected), los acuerdos bilaterales sobre control de armamentos y no proliferación, entre Estados Unidos y la Federación de Rusia, entre otros instrumentos, instituciones y mecanismos.

Tras haber definido el régimen de no proliferación nuclear internacional, en el próximo apartado profundizaremos el análisis de los principales componentes del mismo. Posteriormente, dedicaremos por su trascendencia un apartado especial al análisis de los principales desafíos que enfrenta la Conferencia de Examen del TNP 2020, y finalmente, brindaremos algunas conclusiones al respecto.

6 En ese sentido, nos inclinamos por la definición más amplia de Rockwood (2013), la cual considera a las iniciativas de seguridad física de los materiales nucleares (nuclear security) incluidas en el concepto de régimen de no proliferación nuclear. Así, podemos interpretar que estas medidas, enfocadas en el terrorismo nuclear, y cuyo auge tuviera lugar a partir del atentado a las Torres Gemelas en Nueva York el pasado 11 de septiembre de 2001, son parte de una evolución del concepto de régimen de no proliferación nuclear.

7 Nos referiremos con mayor detalle a los tratados en el apartado subsiguiente.

Análisis de los principales elementos del régimen de no proliferación nuclear internacional

Las definiciones ensayadas nos brindan una buena aproximación al régimen de no proliferación nuclear internacional. Sin pretender ser exhaustivos, por cuanto el régimen de no proliferación nuclear es dinámico y se actualiza constantemente, se puede señalar que se compone fundamentalmente de los siguientes elementos:

1) Instituciones

- *El Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA)*: fue creado el 29 de julio de 1957, y coincide con la entrada en vigor del Estatuto del OIEA, aprobado el 23 de octubre de 1956 por la Conferencia sobre el Estatuto del Organismo Internacional de Energía Atómica, que se celebró en la Sede de Naciones Unidas. El organismo ocupa un lugar central en el régimen de no proliferación nuclear. Entre sus funciones primordiales, se encuentran: promover los usos pacíficos de la energía nuclear a través de la cooperación técnica, propiciar el marco global para una cultura de *nuclear safety*, prevenir los actos vinculados al terrorismo nuclear (*nuclear security*) y controlar que la energía nuclear no sea desviada con fines bélicos a través de las salvaguardias. Sin embargo, la función de *UN nuclear watchdog* del OIEA se ha acentuado en las últimas décadas, por lo que la mayor parte de los esfuerzos del organismo se concentró en controlar que los países no utilicen la energía nuclear para fabricar armas nucleares.
- *La Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)*: a través del Tratado Euratom, suscripto el 25 de marzo de 1957, y en vigor desde el 1º de enero de 1958, las Altas Partes Contratantes conformaron la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM). El principal objetivo de la Comunidad es contribuir a la formación y desarrollo de la industria nuclear europea y garantizar la seguridad del suministro (artículo 1). Los órganos para llevar adelante sus objetivos en materia de salvaguardias son la Comisión Europea (en particular, el *Directorate-General for Energy*) y la *Euratom Safeguards Directorate*. Las salvaguardias de EURATOM tienen dos objetivos fundamentales: asegurar

que el material nuclear no sea desviado del uso declarado por sus usuarios y garantizar que la Comunidad cumpla con sus compromisos internacionales respecto del suministro y uso del material nuclear, incluyendo la no proliferación de armas nucleares.

- *La Agencia Brasileño-Argentina de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (ABACC):* se creó en el año 1991, luego de la firma del Acuerdo entre Argentina y Brasil para el Uso Exclusivamente Pacífico de la Energía Nuclear, y entró en vigor en diciembre de 1991. La principal misión de la ABACC es garantizar a la Argentina, Brasil y la comunidad internacional que todos los materiales e instalaciones nucleares existentes en ambos países se emplean con fines exclusivamente pacíficos. En ese sentido, el objetivo de la ABACC es administrar y aplicar el Sistema Común de Contabilidad y Control de Materiales Nucleares (SCCC), cuyo propósito es verificar que ningún material utilizado en las distintas actividades nucleares de ambos países se desvíe para su empleo en armas nucleares.
- *Las autoridades regulatorias nacionales:* los países cuentan con autoridades competentes en el área regulatoria que administran los sistemas de contabilidad y control nacionales (SSAC) de los materiales nucleares a los efectos de las salvaguardias implementadas por el OIEA. En el marco de los acuerdos de salvaguardias amplias (ASA), los Estados –a través de organizaciones a nivel nacional– se obligan mantener los SSAC a los efectos de la administración del sistema de salvaguardias administrado por parte del OIEA, en tanto permiten conocer la cantidad de material nuclear de cada país y su trazabilidad (IAEA, 2001). En el caso de la Argentina, estas funciones son competencia de la Autoridad Regulatoria Nuclear (ARN).

2) *Tratados en vigor*

- *El Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP):* abierto a la firma desde el 1º de julio de 1968, y en vigor desde el 5 de marzo de 1970, el instrumento es la piedra angular del régimen de no proliferación nuclear, y cuenta con una adhesión casi universal. En virtud del tratado, los Estados no poseedores de armas nucleares (Non Nuclear- Weapon States, NNWS) se comprometen a no desarrollar armas nucleares (artículo II) y a aceptar la aplicación de salvaguardias

amplias bajo la supervisión del OIEA (artículo III). A su vez, los Estados poseedores de armas nucleares (Nuclear-Weapon States- NWS) se comprometen a no transferir tecnología nuclear a los NNWSs para el desarrollo de armas nucleares. El tratado cuenta con una Conferencia de Examen, compuesta por los Estados Parte, que se reúne cada cinco años para examinar el funcionamiento del tratado y que será abordada en un epígrafe aparte.

- *Los tratados que crean zonas libres de armas nucleares:* a través de los tratados de creación de zonas libres de armas nucleares (NWFZ, por sus siglas en inglés), los Estados establecen NWFZ dentro de sus territorios soberanos y se comprometen a aceptar salvaguardias. Los tratados regionales sobre no proliferación nuclear y que establecen zonas libres de armas nucleares son los siguientes: a) Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en la América Latina (*Tratado de Tlatelolco*), abierto a la firma en 1967, y cuya entrada en vigor es individual para cada Gobierno dependiendo de la fecha de ratificación; b) Tratado sobre la Zona Libre de Armas Nucleares del Pacífico Sur (*Tratado de Rarotonga*), suscripto el 6 de agosto de 1985, y que entró en vigor el 11 de diciembre de 1986; c) Tratado sobre una Zona Libre de Armas Nucleares en el Asia Sudoriental (*Tratado de Bangkok*), firmado el 15 de diciembre de 1995, y que entró en vigor el 27 de marzo de 1997, creó la NWFZ en los territorios de Brunei Darussalam, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam; d) Tratado sobre una zona libre de armas nucleares en África (*Tratado de Pelindaba*), abierto a la firma el 11 de abril de 1996 y en vigor desde el 15 de julio de 2009 y e) Tratado que crea una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central (*Tratado de Semipalatinsk*): abierto a la firma el 8 de septiembre de 2006, y en vigor desde el 21 de marzo de 2009, creó la NWFZ que comprende los países de Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.
- *La Resolución 1540 (2004) del Consejo de Seguridad de las ONU:* dictada el 28 de abril de 2004, en el marco del capítulo VII de la Carta de la ONU y aprobada por unanimidad por el Consejo de Seguridad, establece que la proliferación de las armas nucleares, químicas y biológicas, así como sus sistemas vectores constituyen una amenaza a la paz y seguridad internacionales. En ella, se obliga a los Estados a abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a agentes no es-

tatales que traten realizar actividades ilícitas vinculada a las armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores. Asimismo, se imponen a los Estados obligaciones para adoptar medidas legislativas a fin de prevenir la proliferación de tales armas y para establecer controles nacionales adecuados para prevenir su tráfico ilícito. La resolución cuenta con un comité de expertos cuya función consiste en facilitar asistencia técnica, de modo de reforzar su función de coordinador. Asimismo, el comité realiza exámenes amplios sobre el estado de aplicación de la Resolución 1540.

- *El Tratado para la Prohibición Parcial de Ensayos Nucleares (TPPEN)*: firmado el 5 de agosto de 1963, entró en vigor el 10 de octubre de 1963, prohíbe los ensayos nucleares, con la excepción de los realizadas bajo tierra. Cabe indicar que el tratado no cuenta con un organismo o secretaría que lo administre, ni con un sistema de verificación para controlar la observancia de sus disposiciones.
- *Convención sobre la Protección Física de los Materiales Nucleares (CPFMN) y su Enmienda del año 2005*: es un instrumento jurídicamente vinculante que regula la protección física de los materiales nucleares. En la convención, se establecen medidas de protección física que deben aplicarse a los materiales nucleares durante el transporte internacional, así como medidas relativas a los delitos penales relacionados con los materiales nucleares. Mientras que las obligaciones de protección física previstas en la CPFMN comprenden los materiales nucleares durante su transporte internacional, la Enmienda de la CPFMN establece las obligaciones jurídicamente vinculantes de los Estados Partes de proteger las instalaciones y los materiales nucleares para su uso, almacenamiento y transporte interno con fines pacíficos. Asimismo, prevé una mayor cooperación entre los Estados en lo que se refiere a la adopción rápida de medidas para localizar y recuperar materiales nucleares robados u objeto de contrabando, mitigar cualesquiera consecuencias radiológicas derivadas de sabotajes y prevenir y combatir delitos conexos.
- *Convención internacional para la Represión de los Actos de Terrorismo Nuclear*: abierto a la firma el 14 de septiembre de 2005, entró en vigor el 7 de julio de 2007. En el tratado, se exponen en detalle los delitos asociados a la posesión y el uso ilícitos e intencionados de materiales o dispositivos radiactivos, así como al uso de instalaciones nucleares

o los daños causados a estas. Está concebido para fomentar la cooperación entre los países mediante el intercambio de información y la prestación de asistencia en investigaciones y extradiciones.

- *El Tratado sobre el Espacio Ultraterrestre*⁸: abierto a la firma el 27 de enero de 1976, entró en vigor el 10 de octubre de ese año. Su principal contribución en materia de no proliferación es su artículo IV, en el cual se reafirma el compromiso de los Estados parte sobre la utilización pacífica del espacio ultraterrestre, y se prohíbe expresamente la colocación en órbita de armas nucleares, de cualquier tipo de armas de destrucción masiva, y establecimiento de bases, instalaciones y fortificaciones militares o efectuar ensayos con fines militares.
- *El Tratado Antártico: suscripto el 1º de diciembre de 1959, entró en vigor el 23 de junio de 1961*. En su artículo V, se prohíbe cualquier ensayo nuclear en la Antártida, como así también la disposición de residuos radiactivos. El tratado cuenta con una Secretaría encargada de organizar las reuniones consultivas y de facilitar el intercambio de información.
- *El Tratado sobre los Fondos Marinos*⁹: abierto a la firma el 11 de febrero de 1971, y en vigor desde el 18 de mayo de 1972. De acuerdo a su artículo I, párrafo 1, los Estados parte se comprometen a no emplazar en el lecho marino y el fondo oceánico y en su subsuelo más allá del límite exterior de una zona de lecho marino –como se define en el artículo II– cualquier arma nuclear o cualquier otro tipo de armas de destrucción masiva, así como estructuras, instalaciones de lanzamiento o cualquier otra instalación diseñada específicamente para almacenar, probar o usar tales armas.

8 El nombre oficial del instrumento es “Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes”.

9 El nombre oficial del instrumento es “Tratado sobre Prohibición de Emplazar Armas Nucleares y Otras Armas de Destrucción en Masa en los Fondos Marinos y Oceánicos y su Subsuelo”.

3) *Tratados que no están en vigor*

El Tratado para la Prohibición completa de Ensayos Nucleares (TPCE): abierto a la firma el 24 de septiembre de 1996, prohíbe en forma completa los ensayos nucleares, pero aún no se encuentra en vigor por falta de las ratificaciones requeridas. Como no está en vigor, existe una Comisión Preparatoria, encabezada por un Secretario Ejecutivo, para la Organización del Tratado para la Prohibición Completa de Ensayos Nucleares que administra el Sistema Internacional de Vigilancia (IMS, por sus siglas en inglés) y realiza las actividades de *outreach* para lograr las adhesiones necesarias para la entrada en vigor del instrumento. El IMS está compuesto por estaciones, que se encuentran alrededor del mundo, y que cuentan con sensores de cuatro tipos de tecnologías los cuales actúan en forma simultánea para detectar ensayos nucleares (sísmicos, hidroacústicos, de infrasonidos y de radionucleidos). El trabajo de la Comisión Preparatoria ha sido importante para detectar los diversos ensayos nucleares de la República Popular Democrática de Corea y el hallazgo del submarino argentino ARA San Juan.

- *El Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares (TPAN):* adoptado el 7 de julio de 2017, y abierto a la firma el 20 de septiembre de dicho año, aún no se encuentra en vigor, ya que requiere el depósito de cincuenta instrumentos de ratificación, aceptación, aprobación o adhesión (art.15). El instrumento cuenta con setenta y nueve países que lo suscribieron y con treinta y dos que son Partes. Es el único tratado multilateral vinculante que prohíbe íntegramente las armas nucleares. Asimismo, contiene disposiciones para abordar las consecuencias humanitarias relacionadas con el empleo y ensayo de las armas nucleares. Una crítica generalizada que suele hacerse al instrumento es que, al no formar parte del tratado los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, es decir los Estados poseedores de armas nucleares del TNP, el objetivo del tratado deviene prácticamente imposible.

4) *Mecanismos y normas de soft law*

Los Regímenes de Control de Exportaciones (NSG, MTCR y el Comité Zang-

ger): los regímenes de control de exportaciones de tecnologías sensitivas y de uso dual se tratan de mecanismos conformados por países (*like minded*) que buscan consensuar directrices para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva. Cabe remarcar que los regímenes no cuentan con cartas o estatutos constitutivos ni se trata de organismos internacionales. En ese sentido, las directrices y los listados que se aprueban en las reuniones plenarias de los regímenes no son normas vinculantes del derecho internacional. La obligatoriedad deviene de la incorporación de las directrices y los listados a la normativa interna de cada uno de los países que servirán de marco para el control y otorgamiento de licencias de exportación. En particular, el Grupo de Proveedores Nucleares (NSG, por sus siglas en inglés) es un grupo de países (*like minded*) proveedores nucleares globales que buscan contribuir a la no proliferación de armas nucleares mediante la implementación de directrices y listas para el control de las exportaciones nucleares y las exportaciones relacionadas con la tecnología nuclear. Por otro lado, el Régimen de Control de Tecnología Misilística (MTCR, por sus siglas en inglés) es otro de los regímenes de control de exportaciones, que funciona de manera similar al NSG, pero a diferencia del anterior se enfoca en el control de los vectores de lanzamiento de armas de destrucción masiva. En particular, el objetivo de este régimen es restringir la proliferación de misiles, sistemas completos de cohetes, vehículos aéreos no tripulados y tecnología relacionada para aquellos sistemas capaces de transportar una carga útil de 500 kg. al menos trescientos kilómetros, así como los sistemas destinados a la entrega de armas de destrucción masiva (AMD).

El Protocolo Adicional del OIEA (INFCIRC 540/Corrected): puede ser definido a priori como un acuerdo complementario de los acuerdos de salvaguardias amplias (ASA), cuyo objetivo principal es incrementar la capacidad del organismo para verificar que los materiales y las actividades nucleares de un país sean utilizados con fines exclusivamente pacíficos. Es una norma de *soft law*, por cuanto no se trata de una norma de derecho internacional que obligue a los Estados a su adhesión¹⁰. A tales fines, el instrumento brinda al organismo de herramientas adicionales (información ampliada y accesos

10 Sin perjuicio de ello, cabe señalar que el instrumento cuenta progresivamente con una adhesión prácticamente universal. En la actualidad, ciento cincuenta países lo han suscripto (150) y ciento treinta seis países (136) cuentan con protocolos adicionales en vigor de acuerdo a la base de datos del OIEA (IAEA, 2019).

complementarios) para verificar, no sólo el material y las actividades nucleares declaradas por el país, sino también la ausencia de materiales y actividades nucleares no declaradas.

El Código de Conducta sobre la Seguridad Tecnológica y Física de las Fuentes Radiactivas: el objetivo de este Código, que es un instrumento no vinculante jurídicamente (*soft law*), es orientar a las autoridades nacionales para asegurar que las fuentes radiactivas se utilicen en un marco apropiado de seguridad radiológica tecnológica y física. El Código se complementa con dos documentos: las “Directrices sobre la Importación y Exportación de Fuentes Radiactivas”, cuyo objetivo es proporcionar un marco adecuado para la transferencia de la responsabilidad cuando se transfiere una fuente de un Estado a otro, y las “Orientaciones sobre la Gestión de las Fuentes Radiactivas en Desuso”, que ofrecen más orientación sobre el establecimiento de una política y una estrategia a escala nacional para la gestión de las fuentes en desuso, así como sobre la puesta en práctica de opciones de gestión como el reciclaje y la reutilización, el almacenamiento a largo plazo antes de la disposición final y la devolución a un suministrador.

Como se pudo observar, hemos tratado de describir los principales elementos del régimen de no proliferación nuclear. En honor a la brevedad, no se han listado todas las iniciativas o mecanismos a nivel internacional que lo integran. Citaremos, a título de ejemplo, algunas en materia de seguridad física de los materiales nucleares tales como la “Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación” (PSI, por sus siglas en inglés) o la “Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear” (GICNT, por sus siglas en inglés). No se han incluido instrumentos bilaterales, entre los Estados Unidos y Rusia, que forman parte del régimen referido, los cuales serán abordados sucintamente en el próximo apartado.

El Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) y sus principales desafíos en el marco de la próxima Conferencia de Examen (2020)

Luego de haber delimitado el concepto del régimen de no proliferación nuclear internacional, una manera interesante de indagar sobre los principales desafíos que enfrenta es a través de las conferencias de examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP). El TNP, que en el año 2020 cumplirá 50 años de su entrada en vigor, es la piedra angular del régimen de no proliferación nuclear. Sus objetivos son evitar la proliferación de armas nucleares y de la tecnología relacionada con las referidas armas, promover la cooperación sobre los usos pacíficos de la energía nuclear

e impulsar los objetivos del desarme nuclear general y completo. Se trata de un único instrumento multilateral, jurídicamente vinculante, que establece objetivos sobre el desarme nuclear (en su artículo VI) que incluye a los poseedores de armas nucleares¹¹. El instrumento internacional fue abierto a la firma el 1º de julio de 1968, entró en vigor el 5 de marzo de 1970, y cuenta con una adhesión prácticamente universal¹².

El tratado es el resultado de lo que se conoce como *Grand Bargain* entre los poseedores de armas nucleares (NWS) y los no poseedores de armas nucleares (NNWS) y que tuvo como resultado los tres pilares en los cuales se estructura el instrumento: la no proliferación nuclear, el desarme nuclear y los usos pacíficos de la tecnología nuclear. Es decir, el compromiso de los NNWS de no construir o adquirir armas nucleares (artículo II). A cambio, los NWS se comprometieron a desarmarse progresivamente (artículo VI) y a compartir el *know how* para el desarrollo de la tecnología nuclear con fines pacíficos (artículo IV)¹³.

El TNP, a diferencia de otros acuerdos internacionales, cuenta con un mecanismo específico de examen, mediante una conferencia formada por las Partes del Tratado, que se reúne cada cinco años, a fin de “examinar el funcionamiento de este Tratado para asegurarse que se están cumpliendo

11 Al respecto, cabe aclarar que el TNP establece dos categorías de Estados parte: los “Poseedores de Armas Nucleares” (NWS, por sus siglas en inglés) y los “No Poseedores de Armas Nucleares” (NNWS, por su siglas en inglés) de conformidad con el artículo IX, inc. 3, del TNP, el cual en su parte pertinente reza: “[...]a nuclear-weapon State is one which has manufactured and exploded a nuclear weapon or other nuclear explosive device prior to 1 January 1967”. Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, 1/07/1968, artículo IX.

La disposición anterior trajo como corolario la legitimación como poseedores de armas nucleares de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que eran únicos que cumplían la condición al 1º de enero de 1967, como requería la norma.

12 De acuerdo a la base de datos de la Oficina de Desarme de las Naciones Unidas (UNODA, por sus siglas en inglés) el tratado cuenta con ciento noventa y un (191) Estados parte. Cabe indicar que no forman parte del tratado India, Pakistán, Israel y la República Popular Democrática de Corea. La información puede encontrarse en el siguiente enlace: <http://disarmament.un.org/treaties/t/npt>

13 Sultan (2019).

los fines del Preámbulo y las disposiciones del [acuerdo]¹⁴. Este mecanismo fue extendido de manera indefinida en la Conferencia de Examen del año 1995, luego de que la Partes decidieran que el tratado continuara en vigor de manera indefinida, en cumplimiento con el mandato establecido en su articulado¹⁵.

Entre el 29 de abril y el 10 de mayo de 2019, se reunió el Comité Preparatorio, en su tercera y última sesión, en la sede de Naciones Unidas, en Nueva York, como paso previo a la Conferencia de Examen que tendrá lugar en el año 2020 y será presidida por un diplomático argentino, el Embajador Rafael Grossi¹⁶, o por otro connacional en caso de que el referido funcionario sea elegido como Director General del OIEA, a partir del año 2020, en las elecciones que tienen lugar en la Junta de Gobernadores del organismo en el año 2019¹⁷.

Los desafíos que enfrenta la Conferencia de Examen 2020, en particular, y el régimen de no proliferación nuclear¹⁸, en general, son de tamaño envergadura. En el documento final del año 2010, el último aprobado en el marco de

14 Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, 1/07/1968, artículo VIII, párrafo tercero.

15 Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, 1/07/1968, artículo X, párrafo segundo.

1116 El Embajador Grossi es experto en seguridad internacional, desarme y no proliferación nuclear. Actualmente, se desempeña como Embajador argentino en Austria y ante los Organismos Internacionales con sede en Viena. Para mayor información sobre la designación como Presidente de la Conferencia de Examen, véase: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/designan-al-embajador-argentino-rafael-grossi-como-presidente-de-la-conferencia>

17 Para mayor información, favor ver “Candidates for IAEA Director General Nominated”, recuperado el 13 de septiembre de: <https://www.iaea.org/newscenter/news/candidates-for-iaea-director-general-nominated>

18 Como se señalara, para Rockwood (2013) la evolución del régimen de no proliferación nuclear debería estar enfocada al trabajo conjunto dirigido no sólo a las amenazas de proliferación por parte de actores estatales, sino también no estatales. La necesidad del enfoque referido cobró fuerza a partir del atentado a las Torres Gemelas del 11 de septiembre de 2001, lo cual ha llevado a algunos a afirmar que lo que Chernobyl fue para safety, Iraq fue para safeguards, y el 11 de septiembre de 2001 fue para security. Cfr. Grossi, Rockwood & Khlopkov, “The Politics of Safeguards”.

una conferencia de examen, se aprobó un plan de acción con medidas orientadas al desarme (acciones 3 a 22), no proliferación (acciones 23 a 46) y usos pacíficos de la energía nuclear (acciones 47 a 64)¹⁹. Cabe señalar que el referido Documento Final, junto con los Documentos Finales de las Conferencias de Examen de 1995 y 2000, se consideran el conjunto de compromisos hacia los cuales deberían dirigirse los esfuerzos de los miembros del TNP en materia de desarme, no proliferación y usos pacíficos de la energía nuclear.

En primer lugar, la falta de avances sustantivos en materia de desarme por parte de las potencias, en desmedro del compromiso asumido de “celebrar negociaciones de buena fe” en ese sentido (artículo VI del TNP), resulta un tema recurrente para los países no poseedores de armas nucleares (NNWS). Además, se observa que no se ha avanzado en el Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (CTBT, por sus siglas en inglés) que aún no alcanza las ratificaciones necesarias para su entrada en vigor y que las negociaciones para avanzar en un tratado de prohibición de producción de material fisionable (FMCT) continúan estancadas. Por su parte, cabe remarcar que el contexto actual que atraviesa la relación bilateral entre los Estados Unidos y la Federación de Rusia ha llevado al primero a denunciar el tratado de misiles de corto y mediano alcance (conocido como *INF Treaty*)²⁰, la suspensión por parte de Rusia del Acuerdo suscrito con los EE. UU. para el manejo y la disposición final del plutonio anteriormente destinado a la producción de armas nucleares (*Plutonium Management Disposition Agreement*). Además, se puso en tela de juicio la supervivencia de otros acuerdos bilaterales (como el caso del tratado *New START*)²¹ que forman parte del

19 Al respecto, véase el “Documento Final” de la Conferencia de Examen 2010 (NPT/CONF.2010/50 (Vol. I)).

20 “Treaty between the United States of America and the Union of Soviet Socialist Republics on the elimination of their intermediate-range and shorter-range missiles” (*INF Treaty*), 28/12/1987.

21 EL 10 de abril de 2010, los Estados Unidos y Rusia firmaron el *New START*, un instrumento jurídicamente vinculante y con un sistema de verificación cuyo objetivo es que cada Parte limite a mil quinientos las ojivas nucleares estratégicas desplegadas en setecientos sistemas de entrega estratégicos (ICBM, SLBM y heavy bombers) y que limiten a ochocientos los lanzadores desplegados y no desplegados. Las medidas bajo el Tratado incluyen inspecciones in situ, exhibiciones, intercambio de datos, entre

régimen de no proliferación nuclear. Finalmente, corresponde remarcar un endurecimiento de las doctrinas sobre políticas nucleares de las potencias en detrimento del compromiso con un mundo libre de armas nucleares.

Ello ha derivado en la iniciativa de un Tratado sobre la Prohibición de Armas Nucleares (TPAN), adoptado por 122 Estados en julio de 2017 e impulsado por algunos países no poseedores de armas nucleares y organizaciones no gubernamentales, que pone en tela de juicio la gobernanza nuclear bajo el TNP y manifiesta el descontento por la falta de avances en materia de desarme por parte de las potencias nucleares²². Los Estados Unidos pretenden cubrir el vacío en desarme con la nueva iniciativa denominada *Creating Conditions for Nuclear Disarmament* (CCND), por medio de la cual se enfatiza que, para avanzar en un diálogo “realista” (*realistic dialogue*) sobre el desarme, corresponde enfocarse en la condiciones de seguridad internacional que motivan a los Estados a adquirir armas nucleares^{23 24 25}.

En segundo lugar, el pilar de no proliferación nuclear, es decir el que comprende la aplicación de salvaguardias, la creación de nuevas zonas libres de armas nucleares y las iniciativas contra el terrorismo nuclear enfrenta desafíos significativos. Los países coinciden en la importancia de continuar fortaleciendo las funciones del OIEA en materia de salvaguardias. Actualmente, se destaca el nuevo enfoque, *State Level Concept* (SLC), de la Secretaría del OIEA en materia de implementación de salvaguardias, sobre todo a países que cuentan con protocolos adicionales. La universalización del Protocolo

otras (Kimball, 2019).

22 Gibbons (2019: pp. 27-40).

23 Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen 2020. Documento de trabajo “Creating Conditions for Nuclear Disarmament,” presentado por los Estados Unidos, de fecha 18 de abril de 2018 (NPT/CONF.2020/PC.II/WP.30).

24 Algunos autores señalan que la nueva iniciativa podría ser vista como una manera un tanto compleja de encarar la temática, máxime teniendo presente que el diálogo debería ser abordado de manera franca y constructiva por diversos actores, y a partir de la identificación de prioridades para avanzar en ese sentido. PERKOVIC, “Will you listen? A dialogue on Creating the Conditions for Nuclear Disarmament”, pp. 1-12.

25 Los Estados Unidos ha decidido renombrar la iniciativa por *Creating Environment for Nuclear Disarmament* (CEND), a pesar de lo cual el enfoque continúa siendo el mismo que el de la iniciativa original. KELLER, “Creating an Environment for Nuclear Disarmament: Striding Forward or Stepping Back?”, párr 3.

Adicional es apoyada en general, si bien se reconoce que su aplicación es voluntaria (norma de *soft law*). Estos temas y la situación de la Argentina serán abordados en el próximo apartado.

Por otro lado, la implementación de salvaguardias nucleares en Irán por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA) y, por lo tanto, los controles que dispone la comunidad internacional para obtener garantías sobre los usos pacíficos de la energía nuclear en dicho país atraviesan un situación difícil. La continuidad del *Joint Comprehensive Plan of Action* (JCPOA)^{26 27}, entre los E3/UE + 3 (Alemania, China, los Estados Unidos, la Federación de Rusia, Francia, el Reino Unido y la Unión Europea) e Irán se encuentra en una situación compleja. El primer golpe fue la salida y reimposición de sanciones comerciales por parte de los Estados Unidos²⁸, mientras que el más reciente fue el informe de julio pasado de la Secretaría del OIEA en el que se indica que Irán comenzó a enriquecer uranio por encima del porcentaje del 3.76% y que excedió el stock de 300 kg. de uranio enriquecido en el porcentaje referido²⁹.

Asimismo, la falta de avances sobre la desnuclearización de la península coreana ha encontrado serias dificultades, al margen del reciente acerca-

26 El JCPOA, y sus anexos, es un acuerdo mediante el cual Irán se compromete a adoptar ciertas medidas voluntarias, bajo el control del OIEA, para garantizar que su programa nuclear tenga fines exclusivamente pacíficos a cambio del levantamiento de sanciones comerciales. El documento fue suscripto el 14 de julio de 2015, en Viena, y luego, aprobado por el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, mediante la Resolución N° 2231, de fecha 20 de julio de 2015. El documento y sus anexos pueden consultarse en la "Carta de fecha 16 de julio dirigida a la Presidencia del Consejo de Seguridad por la Representante Permanente de los Estados Unidos de América ante las Naciones Unidas" (S/2016/544).

27 En el último informe del OIEA, de fecha 31 de mayo de 2019, y en líneas con los anteriores, el Organismo declaró que Irán no realizó desviaciones de material nuclear con fines bélicos y que las actividades de monitoreo continúan aplicándose. Véase al respecto: IAEA, "Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)" (GOV/2019/21), 31/05/2019.

28 El 8 de mayo de 2018, fue realizado el anuncio sobre el retiro del acuerdo y la reimposición de sanciones comerciales por el Presidente de los Estados Unidos.

29 Cfr. IAEA, GOV/2019/32, 30 de agosto (sin restricciones el 11 de septiembre de 2019).

miento y distensión entre los Estados Unidos y Corea del Norte³⁰. Igualmente, la demanda por la universalización del tratado se encuentra en una situación compleja. La creación de incentivos para que países como Corea del Norte, India y Pakistán, poseedores de *facto* de armas nucleares, sean partes del TNP se ha vuelto una tarea difícil. Por su parte, el anquilosamiento en las negociaciones por la creación de una zona libre de armas de destrucción masiva en Medio Oriente es otro de los temas de difícil resolución, si bien se prevé para noviembre de 2019 la realización de una Conferencia para el tratamiento del tema, a instancia de los países árabes^{31 32}.

30 Téngase presente que Corea del Norte era Estado parte del TNP, al cual accedió en el año 1985. En el año 1992, celebró un acuerdo de salvaguardias con el OIEA, declarando posteriormente la Junta de Gobernadores del OIEA que dicho país no estaba en conformidad con sus obligaciones en materia de salvaguardias. En 2003, Corea del Norte denunció el TNP y realizó su primer ensayo nuclear. Desde su retirada, ha llevado a cabo seis ensayos nucleares y numerosos lanzamientos misilísticos. (Sultan, 2019: p. 34).

31 Desde el año 1974 a la fecha, existen numerosas Resoluciones de la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU) que urgen a todas las Partes directamente involucradas a considerar la adopción de las medidas necesarias para la implementación de una zona libre de armas nucleares en Medio Oriente. Al respecto, véase la última Resolución de la AGNU, A/RES/73/28, de fecha 11 de diciembre de 2018.

32 En 1995, en el marco de la Conferencia de Examen del TNP, los Estados Parte decidieron (“Decision 3”), además de prorrogar la validez del tratado por tiempo indefinido, adoptar una resolución, copatrocinada por la Federación de Rusia, el Reino Unido y los Estados Unidos, para instar a los países a que cooperar para el establecimiento de una zona libre de armas de destrucción masiva en el Medio Oriente. En el Plan de Acción adoptado por la Conferencia de Examen del TNP 2010, se acordó que los tres copatrocinadores de la Resolución de 1995, junto con el Secretario General de las Naciones Unidas, designaran un facilitador y convocaran a una conferencia regional para el establecimiento de la zona en el año 2012. Sin embargo, en el año 2012, la convocatoria a la conferencia se pospuso indefinidamente. En 2018, la Primera Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) adoptó una decisión, presentada por los Estados árabes, que solicita al Secretario General de las Naciones Unidas que convoque una conferencia regional sobre el establecimiento de la zona libre de armas de destrucción masiva en el Medio Oriente hacia fin de 2019. La conferencia está programada para realizarse en Nueva York en noviembre de 2019.

En este contexto, los países reconocen la contribución de los regímenes de control de exportaciones (en particular, por su naturaleza temática el NSG y el Comité Zangger) a los objetivos del tratado. Además, los regímenes son un canal propicio para facilitar la cooperación internacional entre países poseedores y no poseedores en el campo de los usos pacíficos. Con relación a la seguridad física de los materiales nucleares (*nuclear security*), la labor del OIEA se complementa con iniciativas que lo refuerzan, tales como la Iniciativa Global para combatir el Terrorismo Nuclear (GICNT, por sus siglas en inglés), de la cual la Argentina fue sede de la reunión plenaria 2019, del 5 al 7 de junio, la Cumbre de Seguridad Nuclear (2010-2016) y el Grupo de Contacto sobre la Seguridad Física Nuclear (NSCG, por sus siglas en inglés).

Finalmente, y con relación al pilar de los usos pacíficos de la energía nuclear del tratado, el OIEA viene realizando un trabajo importante, a través del Programa y Fondo de Cooperación Técnica (CT), para que los beneficios de los usos pacíficos de la energía nuclear sean asequibles a todos los Estados, con especial énfasis en países en desarrollo y en los menos adelantados (PMA). El programa de CT ha permitido aplicar las ciencias y tecnologías nucleares en las esferas de la alimentación y la agricultura, la energía, la gestión de conocimiento, la industria, la salud y el medio ambiente. El programa apoya la cooperación Sur-Sur y la cooperación triangular, o la cooperación técnica entre los países en desarrollo (CTPD), y contribuye a los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS). Asimismo, cabe destacar que la cooperación técnica se ejecuta en cuatro regiones (África, Asia y el Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe). Los recursos destinados a la CT al final del ejercicio de 2018 fueron de 124,1 millones de euros³³. En este contexto, es dable destacar la realización de la Conferencia Ministerial de Ciencia y Tecnología Nucleares, que tuvo lugar en noviembre de 2018, y cuyo objetivo fue abordar los obstáculos actuales y nuevos en materia de desarrollo.

Por otro lado, cabe recordar que, tras finalizar la Conferencia de Examen 2015, las Partes no pudieron arribar a un acuerdo para los temas sustantivos del documento final, por las grandes diferencias en las posiciones³⁴. Por lo

33 Para profundizar el tema, favor ver el Informe de Cooperación Técnica de 2018, del Director General del OIEA (GC(63)/INF/4).

34 Para mayor información, ver United Nations, "2015 Review Conference of the Parties to the Treaty on the Non Proliferation of Nuclear Weapons", recuperado el 27 de junio de 2019, del siguiente link: <https://www.un.org/en/conf/npt/2015/>

tanto, llegar a un consenso sobre temas sustantivos sería un objetivo deseable del actual proceso de examen.

Conclusiones

Como observamos, el régimen de no proliferación nuclear internacional es un entramado de instituciones, tratados, normas de *soft law*, mecanismos –formales e informales, bilaterales, regionales y multilaterales–, que se encuentra en constante dinamismo y evolución, a fin de responder a los problemas que plantea la proliferación de armas nucleares, tanto por parte de actores estatales como no estatales.

El OIEA es la institución por excelencia en materia de no proliferación. El organismo fue creado en 1957 en respuesta a las expectativas del uso de la energía nuclear con fines bélicos, y entre sus funciones principales se encuentra la de promover los usos pacíficos de la energía nuclear y controlar que los países no la utilicen con fines bélicos. El antecedente primigenio se remonta al discurso “Átomos para la Paz” del Presidente de los Estados Unidos, Dwight D. Eisenhower, pronunciado ante la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 8 de diciembre de 1953.

En un primer momento, el régimen estuvo enfocado a evitar la proliferación *horizontal*, es decir, la aparición de nuevos Estados poseedores de armas nucleares, a instancias de los Miembros Permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (P-5). En ese sentido, el TNP vino a legitimar a los P-5 como poseedores legales de las armas nucleares, y a prohibir su desarrollo por parte del resto de los Estados parte a cambio de transferencia de tecnología nuclear para la industria civil (*Grand Bargain*). No obstante, con el primer ensayo nuclear de la India, el 18 de mayo de 1974, la comunidad internacional advirtió que la tecnología nuclear transferida con fines pacíficos podía ser utilizada con fines bélicos. A partir de ello, se creó el *Nuclear Suppliers Group* (NSG) para dar un reaseguro de que las exportaciones de tecnología nuclear no sean utilizadas para fabricar armas nucleares.

El régimen de no proliferación nuclear internacional no está dissociado del contexto internacional y del momento histórico en el que se inserta. El relacionamiento entre las potencias lo sustenta o debilita. En definitiva, son los Estados los que deciden (o no) resolver sus diferencias a través del multila-

teralismo o de acciones unilaterales. Los principales desafíos del régimen de no proliferación nuclear están, en gran parte, empañados por la rivalidad geopolítica imperante entre los Estados Unidos, Rusia y China. Las potencias han revisado sus posturas nucleares y están modernizando sus arsenales. El *JCPOA* pende de un hilo tras la salida unilateral de los Estados Unidos, en el año 2018, y el reciente incumplimiento por parte de Irán nos hace pensar que será cada vez más difícil de sostener en el tiempo. La desnuclearización de la península coreana es otro de los grandes temas. Si bien hubo una distensión en el tema entre los Estados Unidos y Corea del Norte, estamos lejos de presenciar una solución definitiva de la cuestión. La cuestión de la Zona Libre de Armas Nucleares en Medio Oriente parece correr una suerte similar.

No obstante, no podemos menospreciar –aún más en este contexto– la importancia del TNP como instrumento jurídicamente vinculante y de carácter casi universal en las temáticas de desarme y no proliferación nuclear. Es un tratado que congrega a todas las partes interesadas –tanto a países poseedores como no poseedores nucleares– y es el foro propicio para avanzar en las negociaciones de desarme y la discusión de los tópicos más relevantes que hacen a la paz y seguridad internacionales. La contribución del TNP ha sido notable, en tanto contuvo el número de países con armas nucleares y creó los incentivos suficientes para mantener encorsetados a la mayor parte de los miembros de la comunidad internacional.

En gran medida, el futuro del régimen de no proliferación nuclear dependerá del contexto geopolítico, y de cómo ello se refleje en la observancia de los tratados e instituciones existentes.

Bibliografía

Alger, J. (2008) "A Guide to Global Nuclear Governance: Safety, Security and Nonproliferation", Ontario. Center for International Global Innovation (CIGI).

Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU, 2018). Creación de una zona libre de armas nucleares en la región del Oriente Medio. Resolución A/RES/73/28, de fecha 11 de diciembre de 2018.

Comité Preparatorio de la Conferencia de Examen 2020. Documento de trabajo "Creating Conditions for Nuclear Disarmament," presentado por los Estados Unidos, de fecha 18 de abril de 2018 (NPT/CONF.2020/PC.II/WP.30).

Conferencia de Examen de las Partes del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (2010). Documento Final. (NPT/CONF.2010/50 (Vol. I)).

International Atomic Energy Agency (2007) *IAEA Safety Glossary*. Viena: IAEA.

International Atomic Energy Agency (2015) *Nuclear Security Series Glossary*. Viena: IAEA.

International Atomic Energy Agency (2018). Informe de Cooperación Técnica de 2018 del Director General del OIEA (GC(63)/INF/4).

International Atomic Energy Agency (2019a). "Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015)" (GOV/2019/21), 31/05/2019

International Atomic Energy Agency (2019b). STATUS LIST "Conclusion of Additional Protocols", Status as of 16 October 2019. Recuperado, el 19 de octubre de 2019, del link: <https://www.iaea.org/sites/default/files/19/10/sg-ap-status-16-october-2019.pdf>

International Atomic Energy Agency (2019c). Candidates for IAEA Director General Nominated. Recuperado el 13 de septiembre del link: <https://www.iaea.org/newscenter/news/candidates-for-iaea-director-general-nominated>

IAEA BOARD OF GOVERNORS (2019). Verification and monitoring in the Islamic Republic of Iran in light of United Nations Security Council resolution 2231 (2015) Documento GOV/2019/32, del 30 de agosto (Derestricted 11 September 2019).

Gibbons, R. (2019). Addressing the Nuclear Ban Treaty, *The Washington Quarterly*, 42:1, 27-40, DOI: 10.1080/0163660X.2019.1590080

Grossi, R., Khlopkov, A. y Rockwood, L. (2015). The Politics of Safeguards. Ponencia presentada en *Carnegie International Nuclear Policy Conference*.

John F. Kennedy Presidential Library and Museum (2019). Address before

the General Assembly of the United Nations, September 25, 1961, by President John F. Kennedy. Recuperado, el 16 de septiembre de 2019, del link: <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19610925>

Kimball, D. (2019). U.S.- Russian Nuclear Arms Control Agreements at a Glance. Recuperado, el 28 de octubre de 2019, del link: <https://www.armscontrol.org/factsheets/USRussiaNuclearAgreements>

Marzo, M. (2017). *Introdução à Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares*. Rio de Janeiro: Editora Ciencia Moderna Ltda.

Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República Argentina (13 de mayo de 2019). Designan al Embajador argentino Rafael Grossi como Presidente de la Conferencia de Examen del Tratado de No Proliferación Nuclear. Información para la prensa N°: 189/19. Recuperado, el 20 de junio, del link: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/designan-al-embajador-argentino-rafael-grossi-como-presidente-de-la-conferencia>

Rockwood, L. (2013). *Legal framework for IAEA safeguards*. Viena: International Atomic Energy Agency

Stockholm International Research Institute (17 de junio de 2019). Modernization of world nuclear forces continues despite overall decrease in number of warheads: New SIPRI Yearbook out now. *SIPRI*. Recuperado, el 13 de agosto de 2019, del link: <https://www.jfklibrary.org/archives/other-resources/john-f-kennedy-speeches/united-nations-19610925>

Siracusa, J. (2012). Eight Pillars of the Nuclear Non-proliferation Regime and the Search for Global Security. *Global Policy Essay*, 1-17.

Sultan A. (2019). The Nuclear Nonproliferation Regime. In: Universalizing Nuclear Nonproliferation Norms. *Palgrave Pivot, Cham* DOI: https://doi.org/10.1007/978-3-030-01334-9_3