



**Desarrollo del GSN  
y la  
Principios de control de la Exportación de Material Nuclear**  
*Grupo de Suministradores Nucleares*  
*15 de octubre de 2009*  
*Nueva York, Nueva York*

**Introducción**

Es un placer para mí encontrarme aquí hoy. Como seguramente saben, se me ha pedido que trate dos temas: la creación del Grupo de Suministradores Nucleares (GSN) y la necesidad de un régimen de control a la exportación de material nuclear.

**Régimen de control a la exportación de material nuclear.**

Me gustaría comenzar remontándome a los inicios del régimen de control de exportaciones. Se puede decir que el régimen de control a la exportación de material nuclear se inició con la entrada en vigor del Tratado de No Proliferación de las Armas Nucleares en 1970. La idea de limitar el comercio nuclear se introdujo a través del artículo III.2 del Tratado, en el que se especificaba que los suministradores nucleares debían comerciar únicamente con los Estados que se hayan adherido al sistema de salvaguardias del OIEA. Cuando se introdujo este requisito, no existía más orientación para los proveedores aparte del colorario de que no se proporcione "a ningún Estado no poseedor de armas nucleares materiales básicos o materiales fisibles especiales, ni ... equipo o materiales especialmente concebidos o preparados para el tratamiento, utilización o producción de materiales fisibles especiales ... a menos que los materiales básicos o los materiales fisibles especiales estén sujetos a las salvaguardas."

Claude Zangger creó el Comité Zangger para aclarar algunos aspectos. El Comité elaboró una lista de artículos sujetos a control y difundió dicha información entre los Estados miembros del OIEA a través del documento INFCIRC/209. A esta circular se la llamó la "Lista inicial", ya que cada artículo mencionado "accionaba" la necesidad de salvaguardias. Hasta 1975, las actividades de los Estados proveedores de material nuclear se basaban únicamente en las exigencias del artículo III.2 del TNP, ya que el Comité Zangger simplemente ofrecía información sobre el modo de interpretar dicho artículo.

La situación cambió en 1974 con la explosión nuclear con fines pacíficos en la India. A pesar de que este país no había firmado el TNP y no había infringido ninguna obligación impuesta por el Tratado, ese hecho preocupó a una serie de Estados que se reunieron en Londres, poco después de dicha prueba, para debatir las medidas que debían emprender para reforzar los controles a la exportación de materiales nucleares. En particular, Francia se unió a este debate. Como Estado proveedor y poseedor de armas nucleares, era importante que Francia pudiera expresar su opinión; no obstante, hasta ese momento, Francia no podía intervenir, ya que no era parte del TNP. La participación de Francia en las reuniones de Londres pusieron de relieve una laguna importante y proporcionó otra razón de peso para la creación de una organización de control a la exportación de nucleares que no estuviera afiliada al TNP.



### *El GSN - Formación y características*

Este grupo de Estados, conocido inicialmente como el Grupo de Londres, y más adelante como el GSN, elaboró una lista más exhaustiva de controles de exportaciones para complementar el artículo III.2 del TNP. El GSN elaboró sus directrices basándose en la "Lista inicial" del Comité Zangger, pero amplió su alcance para incluir limitaciones en relación con las instalaciones y equipos para el reprocesamiento, enriquecimiento y conversión de material nuclear y para la fabricación de combustible y producción de agua pesada. Además, el GSN introdujo otras condiciones de suministro que trascendían el contenido del artículo III.2. El mandato del GSN va más allá del TNP mediante el control de la tecnología y los conocimientos técnicos, así como el control de los equipos de doble uso y los componentes para la producción de material nuclear especial y explosivos nucleares. El GSN también introdujo condiciones estrictas de suministro, como las garantías de los gobiernos sobre los usos pacíficos, las salvaguardias de pleno alcance, la protección física y el consentimiento. El grupo continúa su evolución aprovechando el éxito de las prácticas de otros regímenes.

Al igual que otros regímenes multilaterales de control de exportaciones, el GSN es un acuerdo informal en el que se plasman los compromisos estratégicos de los Gobiernos Participantes de adoptar, ejecutar, adherirse y aplicar una norma de control de exportaciones para las transferencias nucleares con fines civiles. El GSN no promueve ni impone restricciones al comercio. El grupo adopta sus decisiones por consenso, lo que significa que cuarenta y seis gobiernos deben convenir en modificar sus puntos de vista acordados (Directrices) y sus listas de control (Anexos). Los acuerdos informales tienen sus pros y sus contras, pero estimo que la virtud de la flexibilidad es importante para que el GSN ponga coto a la amenaza de que la tecnología o los equipos controlados se desvíen para uso en actividades no sujetas a salvaguardias o no pacíficas.

Al combatir el peligro del desarrollo clandestino de armas de destrucción masiva (ADM), el GSN también se beneficia de los conocimientos técnicos de sus miembros y de un cauce de comunicación eficaz. Respecto al intercambio de información y consultas entre los Gobiernos Participantes, el GSN ha elaborado un enfoque de múltiples estratos que combina las telecomunicaciones modernas con unos conductos diplomáticos que ya han demostrado su eficacia. Una de las iniciativas más arduas, si bien más importantes, fue la creación de un Sistema de Intercambio de Información del GSN, conocido normalmente como NISS. La iniciativa NISS es fruto del esfuerzo combinado de todos los miembros del GSN para garantizar que puedan intercambiar información de manera coherente, segura y oportuna. NISS garantiza correos electrónicos seguros, la posibilidad de archivar y recuperar notificaciones de denegación y constituye la base central de datos de diversas presentaciones del GSN sobre tecnologías y programas de interés. El GSN también se comunica con sus miembros a través de un Punto de Contacto, la Misión Permanente del Gobierno de Japón ante el OIEA en Viena. El régimen no tendría tanto éxito como tiene sin el PDC y la dedicación del Gobierno de Japón.

### *Directrices del GSN*



Desde los inicios, los Gobiernos Participantes del GSN han elaborado y modificado dos listas de artículos de material nuclear y relativos a los nucleares de doble uso. Como ya se ha dicho, estas listas se conocen como "Lista inicial" y "Lista de doble uso", respectivamente, y juntas representan todas las instalaciones, equipos, artículos y tecnología que se precisan para el procesamiento y utilización de material nuclear, incluida la prueba y fabricación de explosivos nucleares. Las propias listas sirvieron de base para el Anexo 3 a la Resolución del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas sobre Iraq y el Anexo 2, "Artículos objeto de informe sobre importación /exportación, del Protocolo Adicional del OIEA". A pesar de que la existencia de las dos listas ha ampliado en gran medida la capacidad del régimen de exportación nuclear de poner freno a la proliferación, no ha evitado que los Estados y organizaciones pretendan adquirir materiales, equipos y tecnología nucleares. Como consecuencia, el GSN ha revisado sus Directrices en múltiples ocasiones desde que se adoptaron por primera vez en 1978.

Quizás el cambio más notable sea la adición de un segundo conjunto de Directrices. Al tomar conciencia de que Iraq había intentado y conseguido obtener artículos de doble uso, el GSN elaboró la "Lista de doble uso" en 1992, cuyo objeto era servir de complemento a la "Lista inicial", no sustituirla. La nueva lista amplió aún más las directrices para añadir restricciones a la transferencia de tecnología y equipos de doble uso para el desarrollo y producción de herramientas y materiales. Es importante observar que la "Lista inicial" del Comité Zangger sólo se refiere a equipos y materiales y que es ahí donde estriba la diferencia entre el GSN y dicho Comité.

Cuando se adoptaron originalmente en la década de 1970, las Directrices del GSN concedían a las Partes en el TNP un beneficio de firma bien intencionado. Las Directrices se redactaron para que los que se adhirieran a ellas las usaran esencialmente como una lista de control para garantizar que los receptores tuvieran sus "papeles" en regla. En 1993, el GSN adoptó su único elemento subjetivo de las Directrices, el principio de no proliferación. *Según este principio, independientemente de lo que hubiera firmado un receptor, un proveedor no debe suministrar los artículos si existe un riesgo de desviación o si el proveedor no confía en la buena fe del receptor.* Si bien en recientes debates en el seno del OIEA se ha planteado la cuestión de añadir más subjetividad a las Directrices, el "principio de no proliferación" sigue siendo el único elemento subjetivo presente en ellas. Para contribuir a la eficaz aplicación de este elemento, los proveedores necesitan un mayor intercambio de información y una mayor cooperación por parte del sector, para garantizar que el comercio nuclear no se vea adversa e innecesariamente afectado.

Los cambios más recientes consisten en enmiendas que tratan de la amenaza terrorista nuclear. Estos cambios detallados abordan la supervisión meticulosa de la información que es nueva y conocida. En otro tiempo, las Directrices se centraban en el control de material equipos y tecnología nucleares; no obstante, a partir de revisiones recientes, se ha reconocido la importancia de salvaguardar la información sobre el diseño de las instalaciones para hacer más difícil la perpetración de atentados por parte de grupos terroristas. Estas recomendaciones reflejan la necesidad de mantener dicha información estrictamente custodiada. Recientemente se han incorporado avances en protección física para garantizar asimismo una mejor protección de las instalaciones. A la luz de los atentados del 11 de septiembre, es importante reconocer que el terrorismo nuclear constituye una amenaza muy



real y que es vital tomar medidas para garantizar que los grupos terroristas no logren sus objetivos.

A pesar de los cambios que han sufrido las listas hay un aspecto importante que permanece inalterado. Y es que estas listas reflejan una misión basada firmemente en aspectos de la no proliferación nuclear, no en la amenaza radiológica, que se ha convertido en una amenaza más presente desde el 11 de septiembre de 2001. Una cuestión que se plantea a menudo es por qué las Directrices del GSN no abarcan materiales radiológicos. Sortear la laguna existente entre los elementos nucleares y los radiológicos, aún no siendo técnicamente complejo para el GSN, exigiría un cambio fundamental en los acuerdos del Grupo, puesto que el GSN toma su mandato del artículo III.2 del TNP. La integración de materiales radiológicos se considera un paso más allá de los acuerdos actuales del grupo. Así, mientras no sea posible que el GSN asuma formalmente la cuestión del control de los materiales radiológicos y los medios para producirlos y usarlos, haría falta que los miembros cambiaran su opinión en el sentido de añadir una tercera parte a las Directrices.

Ahora, volvamos a los retos actuales.

### **Nueva economía - nuevo modelo**

En relación con el régimen de control a la exportación de material nuclear es vital trabajar para garantizar que estos materiales se usan con fines pacíficos. Sin embargo, en los últimos años se ha hecho más difícil responder a esta situación, debido a que el modelo económico está en continuo cambio. La globalización y la tecnología han transformado el modo en que el sector desarrolla su actividad. Concretamente, el sector nuclear se ha hecho cada vez más global, debido a la importante consolidación del mismo a través de diferentes fusiones y adquisiciones internacionales.

El progreso económico también ha influido en el comercio de instalaciones de doble uso. La aparición de los protocolos de "justo a tiempo" y la gran eficacia de las prácticas de comercialización y distribución por parte del sector ha introducido una gran presión en los sistemas nacionales de autorización para acortar los plazos de revisión de las solicitudes de exportación. El número y ubicación de los usuarios finales también sigue creciendo, así como el acceso por parte del mundo en desarrollo a la tecnología controlada. Por otra parte, las tecnologías nucleares comercialmente viables se están haciendo cada vez más complejas, ya que en los diseños de nuevas instalaciones se introducen aspectos relativos a la seguridad y la no proliferación.

Sin embargo, la economía no es el único obstáculo. El volumen de nuevos datos obtenidos en relación con la amplitud, profundidad y antecedentes que están detrás de los programas nucleares de Irán y Corea del Norte fuera del escrutinio del OIEA ha sido una sorpresa y una advertencia. No cabe duda de que no todos los Estados están igual de comprometidos con sus obligaciones de pleno alcance respecto de las salvaguardias.

El GSN ha tomado nota de ello y de otros datos sobre programas recientes de proliferación, y algunos Gobiernos Participantes han sopesado revisar las Directrices del GSN a la luz de esta nueva amenaza. La primera cuestión que debe abordar el GSN es si las Directrices y acuerdos actuales han tenido algún impacto en la capacidad de los países que no han puesto fin a la proliferación de alcanzar sus ambiciones nucleares: bien desacelerándolos



o dificultando la adquisición de bienes o tecnología nucleares. En segundo lugar, el GSN debe considerar cómo reforzar sus directrices y que cambios han de introducirse en las listas de control. Por último, el grupo debe analizar futuras medidas, especialmente por lo que respecta a algunas ideas sumamente revolucionarias que se están expresando para garantizar que el enriquecimiento y reprocesamiento de tecnologías no se utilizan incorrectamente con fines no civiles.

### **La necesidad de los controles a la exportación**

Los regímenes de control de exportaciones se establecieron para velar por que los equipos y tecnologías críticos no se desvíen a actividades no autorizadas. En el ámbito nuclear, sigue siendo cierto que ningún país u organización puede desarrollar un explosivo o artefacto nuclear improvisado con sus propios medios. Esto subraya el hecho de que, en algún momento, actores no estatales deberán realizar alguna adquisición; por tanto los regímenes deben estar en condiciones de identificar e interceptar estas adquisiciones lo más rápida y eficazmente posible. Disponemos de las herramientas y seguimos aumentándolas, pero necesitamos coordinarnos como miembros de una red y mejorar nuestra capacidad para transmitir nuestras inquietudes a los no miembros en el sentido de que ellos son socios comerciales clave o distribuidores de equipamiento, materiales y tecnologías sometidas a control o en el umbral nuclear.

A través de la cooperación entre los Estados suministradores nucleares, organizaciones como el GSN pueden crear barreras que hagan mucho más difícil la adquisición de materiales, tecnologías y equipamiento nuclear por parte de otros Estados y organizaciones. A medida que continúan aumentando los miembros de las organizaciones de control a la exportación, se va haciendo cada vez más difícil adquirir en el mercado negro los elementos necesarios para producir armas nucleares. Y, sin estos artículos, sencillamente no pueden lograr sus objetivos. Pero las normas de alcance mundial sólo funcionan bien si los Estados trabajan juntos y logran a escala individual los objetivos que se habían fijado. La adhesión generalizada es fundamental para el éxito de estas iniciativas.

La necesidad de un régimen firme de control de exportaciones en nuestros días es aún mayor. En los últimos años hemos visto que el atractivo del átomo no ha disminuido con el tiempo. Y, para complicar aún más las cosas, el resurgimiento esperado del uso de la energía nuclear en todo el mundo aumentará la importancia de trabajar para velar por que esas transferencias de materiales y tecnología nucleares se hagan con fines pacíficos. Por eso, el GSN debe seguir alerta y continuar mejorando las Directrices para garantizar una mayor seguridad mundial, permitiendo al mismo tiempo el acceso a los beneficios pacíficos del átomo.

Gracias.