EJEMPLOS DE BUENAS PRÁCTICAS Y RECOMENDACIONES PARA PARLAMENTOS Y PARLAMENTARIOS

«Los parlamentos del mundo son los puentes entre el gobierno y la sociedad civil. Aprueban los fondos para costear las iniciativas nacionales. A través de sus deliberaciones, contribuyen a definir las políticas públicas, y a través de sus prerrogativas de investigación y control, aumentan la transparencia. Constituyen una fortificación para asegurar que los gobiernos cumplan con sus compromisos y promesas internacionales, un rol que algunas veces exige la promulgación de legislación nacional. Estas funciones son absolutamente cruciales para el futuro del desarme nuclear, ya que contribuyen a dar al desarme no solamente una visión, sino también una columna vertebral, músculo y dientes».

Jayantha Dhanapala, Secretario General Adjunto de la ONU
Cámara de los Comunes del Reino Unido, 3 de julio de 2000

Comúnmente se acepta que la no proliferación nuclear les impone obligaciones a todos los Estados y que requiere medidas de aplicación por parte de todos los Estados. Mientras los Estados Poseedores de armas nucleares tienen la obligación de no transferir armas nucleares ni tecnología nuclear militar a los Estados no poseedores de armas nucleares o actores no estatales, los Estados no poseedores de armas nucleares tienen la obligación de no adquirir armas nucleares⁴⁵. Todos los Estados tienen el deber de asegurar que existan las garantías adecuadas en sus programas de energía nuclear para evitar cualquier desvío que brinde una capacidad de fabricación de armas nucleares, ya sea por ellos mismos, por actores no estatales o por otros Estados.

En cuanto al desarme nuclear, la tendencia es suponer que los Estados que poseen armas nucleares son los que tienen la obligación de actuar, y que lo único que puede hacer el resto de los Estados es alentar a los Estados poseedores a que avancen hacia su eliminación.

Si bien, técnicamente hablando, el desarme nuclear solamente se materializará cuando los Estados que poseen armas nucleares desmantelen y destruyan las armas nucleares de sus arsenales, el proceso para lograr y mantener un mundo libre de armas nucleares es más complejo. Necesita la acción y cooperación entre los diversos Estados, incluyendo los que poseen armas nucleares, los aliados protegidos por doctrinas de disuasión nuclear ampliada y los Estados no poseedores de armas nucleares.

La abolición nuclear va más allá de meramente desmantelar y destruir las armas nucleares existentes. Se trata de establecer un marco propicio para el abandono de una doctrina nuclear (es decir, la disuasión nuclear) que ha sido percibida como esencial para la seguridad de muchos Estados (Estados poseedores de armas nucleares y sus aliados) y que ha demostrado ser altamente contagiosa tras dos guerras mundiales. También se trata de eliminar un sistema de armas que no solamente ha amenazado a los Estados que las poseen y que pueden utilizarlas unos contra otros, sino que también ha amenazado a la humanidad y quizás a la vida misma. Por lo tanto, todos los Estados tienen un interés en lograr un mundo libre de armas nucleares, así como una responsabilidad y un rol que jugar al respecto.

En ocasiones, los parlamentarios deberán tomar medidas específicas para su tipo de Estado (poseedor, aliado, no poseedor) y, en otros casos, las medidas tendrán un alcance universal.

Los parlamentarios en los países con armas nucleares probablemente tendrán la mayor responsabilidad de tomar medidas en distintos frentes: frenar la modernización de las armas nucleares, reducir la preparación operativa de las armas nucleares (poniéndolas fuera de alerta), promover la reducción del arsenal, asegurar a los Estados no poseedores de armas nucleares que las armas nucleares no serán utilizadas contra ellos, recortar los presupuestos destinados a las armas nucleares, analizar medidas de verificación para la destrucción de ojivas y el control de armamento, velar por las negociaciones de desarme entre todos los Estados que poseen armas nucleares y asegurar las armas nucleares y material fisionable, para evitar su proliferación.

La Opción Cero: El rol de los parlamentarios

Actualmente, el ambiente de seguridad mundial es tan complicado que no podrá lograrse la Opción Cero sin la cooperación y el compromiso de todos los Estados que poseen armas nucleares y sus aliados y de ciertos Estados clave no poseedores de armas nucleares.

En este proceso, es esencial involucrar y la movilizar a los parlamentos y sus miembros. Su acción es clave para construir un ímpetu político, asegurar un compromiso del gobierno y reunir los elementos que constituyen un marco adecuado para un mundo libre de armas nucleares.

Los parlamentos debaten los mecanismos de seguridad, incluyendo aquellos que atenúan o eliminan el rol de las armas nucleares. Además, destinan los fondos para el trabajo diplomático y técnico necesario para establecer un régimen de desarme y adoptan medidas nacionales para la implementación de las leyes relativas, entre otras, a la vigilancia de fronteras, a la policía, a asegurar los materiales e instalaciones nucleares, a penalizar las actividades prohibidas, a garantizar la cooperación entre los organismos gubernamentales, a promover la educación pública para apoyar el desarme nuclear y a respetar las obligaciones impuestas por los tratados. Los parlamentarios también dialogan con sus colegas en otros parlamentos para desarrollar estrategias coordinadas entre países y regiones.

Además, existen otras maneras en que los parlamentarios pueden apoyar la no proliferación y el desarme nuclear. Por ejemplo, pueden organizar debates parlamentarios especiales, abrir diálogos políticos en el Legislativo, publicar informes, participar en grupos multipartidistas sobre desarme y no proliferación, convocar a audiencias conjuntas con comités parlamentarios de otros países, iniciar investigaciones, publicar columnas en los periódicos, y establecer grupos parlamentarios sobre el desarme.

Los legisladores de los aliados nucleares desempeñan un papel clave, en colaboración con sus colegas en los Estados poseedores de armas nucleares, en la reducción del rol de las armas nucleares en las doctrinas de seguridad, promoviendo medidas de seguridad cooperativa para reemplazar la dependencia en las armas nucleares y fomentando la norma y la práctica de no uso de armas nucleares o la prohibición de su uso, en pos de una prohibición global.

Los parlamentarios de los Estados no poseedores de armas nucleares pueden adoptar medidas inmediatas relativas a la prohibición y penalización de la actividad nuclear, tales como establecer zonas libres de armas nucleares, legislar sobre la prohibición nacional, desinvertir de las corporaciones que fabrican armas nucleares y apoyar la penalización internacional del empleo de armas nucleares en el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Los parlamentarios de todos los Estados –poseedores de armas nucleares, aliados y no poseedores– pueden promover la educación sobre el desarme, las negociaciones para un tratado global (o un conjunto de acuerdos) sobre la abolición nuclear, y la realización de un trabajo preparatorio sobre los elementos de tal tratado, tales como los requisitos y tecnologías para la verificación. Asimismo, pueden crear las instituciones necesarias para aplicar el tratado (o incluir estas tareas en instituciones existentes), explorar estrategias de seguridad para un mundo libre de armas nucleares y generar un impulso político para tales negociaciones.

Este Manual revisa, por lo tanto, medidas legislativas correspondientes a las tres categorías de Estados, así como aquellas provenientes y disponibles para todos los Estados. Específicamente, explora iniciativas relativas a la

Aliados de los Estados que poseen armas nucleares y disuasión nuclear

Independiente de si la capacidad de disuasión de las armas nucleares ante posibles atacantes es ilusoria o exagerada, mientras estas sean percibidas como que brindan seguridad, los países que las poseen permanecerán reticentes a deshacerse de ellas y los aliados, a perder la supuesta protección que les otorga la «disuasión ampliada».

Por lo tanto, los aliados de los Estados que poseen armas nucleares –los que generalmente cuentan también con una capacidad nuclear avanzada– pueden servir o bien como catalizadores para lograr un mundo libre de armas nucleares (al persuadir y cooperar con los Estados poseedores para avanzar hacia un marco de seguridad sin armas nucleares), o bien, como su más fuerte oponente, si es que son reacios a abandonar gradualmente la disuasión ampliada en sus políticas de seguridad nacional.

no proliferación y el desarme nuclear que ya han sido adoptadas (o están en proceso de serlo) por parlamentarios y parlamentos, examina cómo estas pueden ser ampliadas y mejoradas, y analiza medidas adicionales que pueden ser requeridas, así como la relación entre parlamentos y gobiernos para forjar un marco de seguridad global sin armas nucleares. Algunos ejemplos de buenas prácticas podrían no necesitar acción parlamentaria; sin embargo, vale la pena destacar dichas prácticas ya que pueden inspirar tal acción.

En el presente manual, los ejemplos de buenas prácticas y recomendaciones para la acción parlamentaria son categorizados de la siguiente manera:

1. Reducción del arsenal
2. Ensayos nucleares
3. Instalaciones nucleares y materiales fisionables
4. Terrorismo y crimen
5. Disuasión nuclear y seguridad
6. Zonas libres de armas nucleares
7. Verificación, cumplimiento y aplicación
8. Gasto nuclear, corporaciones e investigaciones científicas
9. Leyes y normas: hacia el no uso y la prohibición
10. Negociaciones para un tratado o un conjunto de acuerdos relativos a las armas nucleares
11. Desarrollo de mecanismos e instituciones para el desarme nuclear
12. Educación sobre el desarme

Estas categorías corresponden a temas clave relacionados con la no proliferación y el desarme nuclear. Cabe señalar que estos temas se traslapan en muchos aspectos y que las mejoras en un área generalmente contribuirán al éxito en otras áreas. Por ejemplo, los progresos que se logren asegurar, consolidar y eliminar materiales e instalaciones nucleares serán de gran ayuda en la lucha contra el terrorismo nuclear. Igualmente, el fortalecimiento de las medidas de verificación y el desarrollo de otras normas de no uso y prohibición pueden beneficiar las negociaciones para

un tratado sobre desarme nuclear o un marco de acuerdos. Es importante recalcar que reducir la dependencia en la política de disuasión nuclear contribuiría enormemente a progresar en todas las otras áreas.