

La iniciativa global contra el terrorismo nuclear

A. Lossada

La magnitud de los atentados perpetrados el 11S y los posteriores atentados sufridos en Madrid, Londres, Bali o Iraq, han generado un rechazo inmediato y ha impuesto a la comunidad internacional la obligación de actuar de modo concertado para prevenir estos ataques. Además, el riesgo a que Al Qaeda pueda hacerse con armas de destrucción masiva ha motivado la inclusión de la no proliferación como un elemento central de las estrategias de lucha contra el terrorismo y el lanzamiento de diversas iniciativas para evitar la posibilidad de que este tipo de armas o sus precursores puedan caer en manos de grupos terroristas y para gestionar adecuadamente sus consecuencias.

The magnitude of the terrorist attacks of September 11 and subsequent attacks in Madrid, London, Bali and Iraq have been cause for condemnation and have forced the international community to make a concerted effort to prevent this kind of attack. Moreover, the risk that Al Qaeda could get hold of weapons of mass destruction has led to the inclusion of non-proliferation as a key element of the strategies to combat terrorism and to the launch of several initiatives to prevent the possibility of these types of weapons or their precursors from falling into the hands of terrorist groups and to adequately manage the consequences.



ÁNGEL LOSSADA TORRES-QUEVEDO es director general de Asuntos Internacionales de Terrorismo, No Proliferación y Desarme del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

La magnitud de los atentados perpetrados el 11S y la evidencia desde entonces, puesta de manifiesto tanto en los hechos -en Madrid, en Londres, en Bali, incluso en Iraq- como en los discursos, de que Al Qaeda no se impone restricciones en cuanto al número de sus víctimas, a la vileza de sus acciones y preconiza además la comisión de atentados masivos, han generado un rechazo inmediato y ha impuesto a la comunidad internacional la obligación de actuar de modo concertado para prevenir, antes de su comisión, este tipo de ataques.

En el caso de las armas de destrucción masiva, no es posible excluir el deseo o la voluntad de Al Qaeda de hacerse con la tecnología necesaria para utilizarlas en sus operaciones. Afortunadamente, no existe evidencia de que en la actualidad ningún grupo vinculado a Al Qaeda haya conseguido este propósito. Sin embargo, el riesgo de que esto suceda es lo que ha motivado la inclusión de la no proliferación como un elemento central de las estrategias de lucha contra el terrorismo y el lanzamiento de diversas iniciativas para evitar la posibilidad de que este tipo de armas o sus precursores puedan caer en manos de grupos terroristas y para gestionar adecuadamente sus consecuencias.

La lucha contra la proliferación nuclear ya no se entiende hoy, por tanto, como una actividad destinada exclusivamente a impedir que los Estados busquen garantizar ilícitamente su seguridad nacional dotándose del arma nuclear, si no que además, abarca la erradicación de las actividades de grupos extremistas y radicales para conseguir los medios necesarios que les permitan atentar usando material nuclear o radiactivo, incluyendo el uso del arma nuclear. Esto ha afectado de forma considerable al régimen internacional para el control de la proliferación (Figura 1), surgiendo con fuerza e importancia disciplinas y actividades que van más allá de los sistemas de salvaguardias tradicionales. Es notable la relevancia adquirida por la seguridad física de instalaciones y materiales y, la persecución del tráfico ilícito de bienes y equipos relacionados con la industria nuclear.

Esta situación ha alterado la forma de entender la seguridad de las aplicaciones civiles de la energía nuclear añadiendo a los conceptos ya tradicionales de seguridad nuclear, protección radiológica y riesgo radiológico, los de seguridad física y riesgo de proliferación nuclear.

La comunidad internacional ha reaccionado a este hecho:

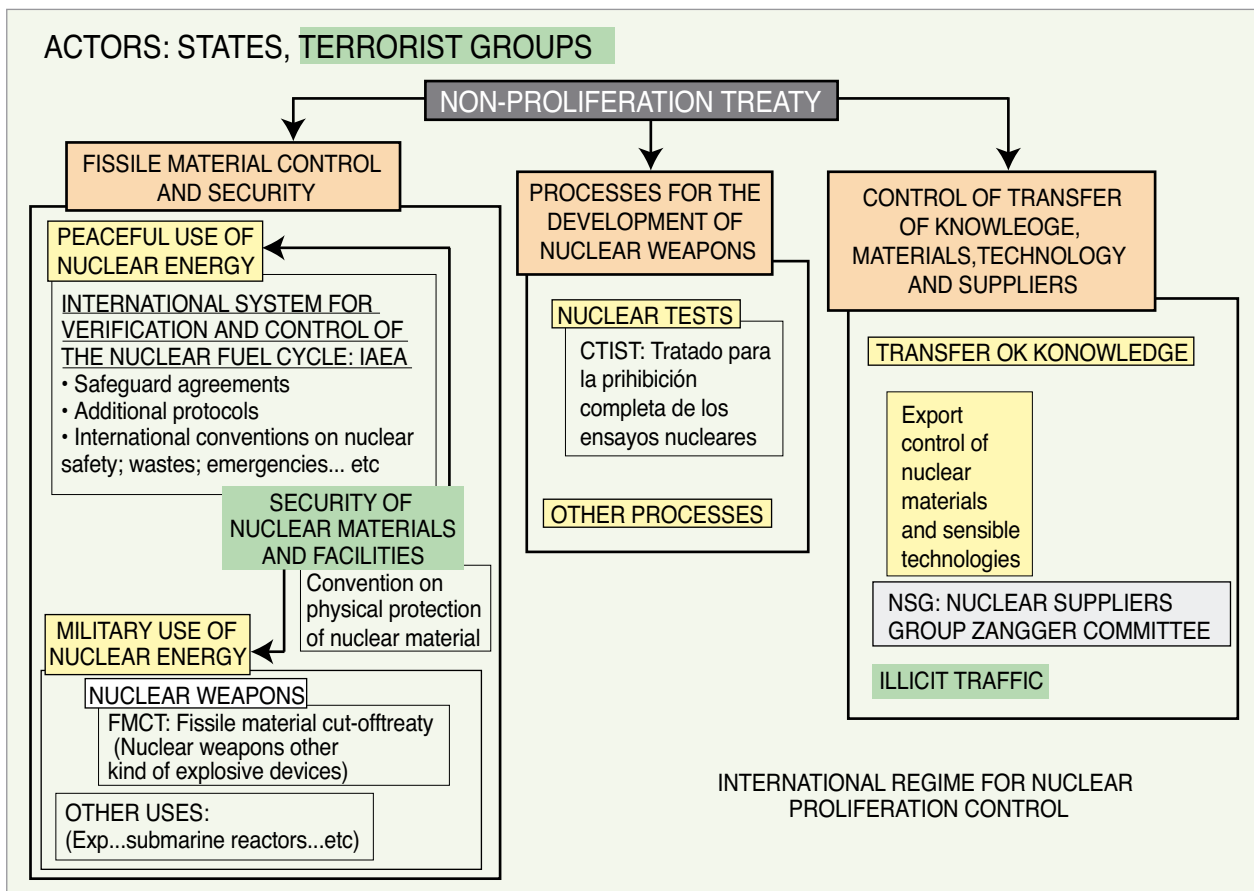


Figura 1. El Terrorismo y la proliferación nuclear.

- *Adaptando el régimen internacional para la lucha contra la proliferación* a esta nueva situación, incluyendo acciones y recomendaciones concretas en el desarrollo de las disposiciones de los tratados y convenciones que lo componen, en especial el Tratado de No-Proliferación nuclear.
- *Reforzando y activando todos los mecanismos y resortes existentes en el sistema de Naciones Unidas*, desarrollando resoluciones específicas del Consejo de Seguridad, creando una oficina para seguridad física en el Departamento de Seguridad Nuclear del OIEA, y dotándola de los recursos necesarios para el diseño y aplicación de un plan de acción internacional contra el terrorismo nuclear.
- *Desarrollando iniciativas internacionales* para combatir aspectos parciales o globales de la lucha contra el Terrorismo nuclear.

Como parte de esta reacción internacional los gobiernos de EE.UU y de Rusia pusieron en marcha en julio de 2006 la denominada **Iniciativa Global contra el Terrorismo Nuclear**, la **Iniciativa**. Su objetivo es coordinar a nivel político y

técnico los esfuerzos nacionales e internacionales encaminados a prevenir y responder adecuadamente a eventuales actos terroristas de índole nuclear o radiológica.

La Iniciativa se crea en el marco de la cumbre del G-8 en San Petersburgo y hasta la fecha se ha reunido tres veces: Octubre 2006 en Rabat, Marruecos; Febrero 2007 en Ankara, Turquía; y Junio 2007 en Astana, Kazajistán. Esta última reunión ha supuesto el final del proceso político de su creación y puesta en marcha, abriendo paso a una nueva etapa enfocada al desarrollo y consolidación de un plan de trabajo internacional de carácter técnico, que permita mejorar la lucha contra el terrorismo nuclear a través de la cooperación de los Estados parte intercambiando información, mejorando conjuntamente las capacidades de control y desarrollando trabajos conjuntos de fortalecimiento técnico, legislativo e institucional.

Respondiendo a la petición de los copresidentes ruso y estadounidense, el Gobierno español organizará la próxima reunión plenaria de la Iniciativa que probablemente se celebrará en junio en Madrid. Ya son más de 65 Estados los que se han adherido a la Iniciativa al asumir sus principios, por lo que esperamos acoger en Madrid a delegaciones

de en torno a cincuenta de ellos, en una reunión que debería asentar la iniciativa y definir su estrategia y planificación para los próximos años.

SUS PRINCIPIOS, ORGANIZACIÓN Y PLAN DE TRABAJO

La Iniciativa nace con el objetivo de prevenir la adquisición, transporte, o

LA INICIATIVA PERSIGUE:

- Controlar y proteger materiales e instalaciones nucleares y radiactivas.
- Luchar contra su tráfico y usos ilícitos.
- Desarrollar los ordenamientos jurídicos nacionales para la definición y persecución del delito Terrorista Nuclear.
- Dotar a las instituciones nacionales de capacidad operativa.
- Denegar santuarios o recursos a los terroristas.
- Facilitar el intercambio de información.

Tabla 1.

LINEAS ORIENTATIVAS PARA LA EJECUCIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN EXTRAPRESUPUESTARIA ESPAÑOLA AL FONDO DE SEGURIDAD FÍSICA DEL OIEA

OBJETIVOS:

- Contribuir al desarrollo e implementación del régimen internacional para el control de la proliferación nuclear.
- Contribuir a la lucha internacional contra el terrorismo nuclear, en concreto construir una oferta técnica para la iniciativa global.
- Promover y acelerar la aplicación universal de los acuerdos y convenciones internacionales relacionadas con la lucha contra el terrorismo nuclear.
- Formación y entrenamiento.
- Apoyar el desarrollo de sistemas integrados de seguridad física nuclear en el mediterráneo e Ibero América.

PRIORIDADES TECNICAS

- Promover el desarrollo y mejora de sistemas de protección física.
- Prevención del Trafico ilícito.
- Capacidades para la detección y confiscación de instalaciones y materiales ilegales.
- Respuesta radiológica y policial e institucional a ataques terroristas.
- Promover el intercambio de información.

Tabla 2. Acuerdo MAEC-OIEA.

uso por grupos terroristas de material nuclear o radiactivo, o artefactos explosivos improvisados usando estos materiales, así como ataques contra instalaciones nucleares o radiactivas. Estos objetivos están claramente reflejados y amparados en el ordenamiento jurídico internacional actualmente en vigor: la Convención internacional para la supresión de actos de Terrorismo Nuclear, la Convención internacional para la protección física de las instalaciones y

materiales nucleares según su enmienda de 2005, el Protocolo de la Convención para la supresión de actos ilícitos contra la seguridad marítima, las resoluciones 1373 y 1540 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y otros instrumentos legales de carácter internacional relevantes en la lucha contra el terrorismo nuclear ya recogen medidas para la protección de materiales y tecnología nucleares.

Al adherirse a la Iniciativa Global del Terrorismo Nuclear, los países miem-

bros se comprometen a desarrollar y ejecutar en el ámbito nacional e internacional los **ocho principios** siguientes:

1. Desarrollar, si es preciso, y mejorar la supervisión, el control y la protección física de los materiales y sustancias nucleares y radiactivas;

2. Mejorar la seguridad física de las instalaciones nucleares civiles;

3. Mejorar la infraestructura y capacidades para detectar materiales y sustancias nucleares y radiactivas con objeto de prevenir su tráfico ilícito, incluyendo la cooperación en la investigación y desarrollo de capacidades nacionales de detección que pudieran estar operativas con las de otros países;

4. Mejorar las capacidades nacionales de los participantes para la búsqueda, confiscación y custodia segura de los materiales nucleares y radioactivos ilegales, o bien de los aparatos o instalaciones que los usen.

5. Prevenir y evitar la existencia de santuarios para terroristas y la provisión de recursos financieros o económicos para grupos terroristas que persiguen la adquisición o uso de materiales y sustancias nucleares y radiactivas;

6. Asegurar la existencia a nivel nacional de ordenamientos jurídicos que tipifiquen el delito de terrorismo nuclear y de todas las actividades que faciliten este tipo de actos.

7. Mejorar las capacidades nacionales para la respuesta, mitigación e investigación para casos de actos terroristas que impliquen el uso de materiales y sustancias nucleares o radiactivas incluyendo el desarrollo de medios técnicos para identificar los materiales y sustancias nucleares y radiactivas que son o pudieran ser usadas en este tipo de actos;



Figura 2. Reunión de la Iniciativa Global contra el terrorismo nuclear organizada por el gobierno marroquí en Rabat, Marruecos, Octubre 2006. (Crédito, Departamento de Estado, Estados Unidos).

8. Promover el intercambio de información que permita evitar la comisión de actos terroristas y su organización y preparación, siempre de acuerdo con lo establecido en los ordenamientos jurídicos nacionales y el derecho internacional en lo relativo a la protección y confidencialidad de la información intercambiada.

La estructura operativa y plan de trabajo de la Iniciativa están en fase de desarrollo y consolidación y buscan dar cumplimiento a los compromisos reflejados en los ocho principios. El "plenario" es el órgano que la dirige y coordina: está compuesto por las delegaciones de los Estados miembros, actualmente 65, incluyendo al G-8 y prácticamente toda la Unión Europea, y es copresidido por EE.UU. y Rusia. El nivel de representación en el "plenario" es de altos cargos responsables de la no proliferación con expertos técnicos en los distintos ámbitos de la Iniciativa.

El instrumento ejecutivo de la Iniciativa es el denominado "Grupo de Implementación y evaluación", formado por un grupo de países que se comprometen a proponer y liderar actividades que favorezcan el cumplimiento de los ocho principios básicos. La versión actual del programa de trabajo de la Iniciativa consiste en la organización y ejecución de cursos, talleres y seminarios propuestos por los países de forma voluntaria. Además, incluye actividades de sensibilización nacional interna, gobiernos locales y sectores privados, e internacional de los países que no forman parte de la Iniciativa. Esta versión se muestra en la tabla 1: plan 2007-2008. Será revisada a mediados de 2008 en la próxima reunión plenaria.

Las actividades tienen diferentes ámbitos técnicos y pueden estar abiertas a todos los países o tener una proyección regional. Se han celebrado seminarios regionales en Asia-Pacífico para combatir el terrorismo nuclear, en el Mediterráneo sobre la lucha contra el terrorismo nuclear, en Asia Central sobre el control regulador de materiales nucleares y radiactivos, por citar algunos ejemplos. Los diversos talleres técnicos han versado sobre aspectos de seguridad física, como la seguridad física de fuentes radiactivas, el desarrollo de nuevos métodos para la detección de materiales nucleares y radiactivos, las amenazas terroristas en instalaciones radiactivas y nucleares, o sobre aspectos científicos como la producción de Molibdeno-99 para usos médicos usando uranio de bajo enriquecimiento, los aspectos científicos relevantes en la lucha contra el terrorismo nuclear, la búsqueda y localización de fuentes radiactivas, o también sobre aspectos legislativos como la aplicación del código de conducta y

de la directiva UE sobre seguridad de fuentes radiactivas de alta actividad, la operación de un sistema de registro nacional, la incorporación del régimen internacional contra el terrorismo nuclear en los ordenamientos jurídicos nacionales. Otro campo de acción es el policial, con reuniones en torno a la prevención de tráfico ilícito o la respuesta y mitigación de las consecuencias radiológicas de actos criminales, la cooperación en Inteligencia, Seguridad y sistemas penales para la detección e investigación de actos terroristas nucleares, entre otros.

Si bien todavía no existen grupos de trabajo estables, definidos con criterios técnicos, y dentro de una estructura organizada, la Iniciativa ha creado dos grupos ad-hoc: uno para el desarrollo de un sistema que facilite el intercambio de información, y el otro, para la preparación de ejercicios o simulacros que permitan mejorar los sistemas nacionales para la prevención y respuesta institucional, policial y radiológica a sucesos de índole terrorista nuclear. Como primer paso este último grupo trabaja en la definición de escenarios que permitan diseñar y dimensionar los sistemas de protección. El plan de trabajo futuro deberá tener una estructura estable de grupos de trabajo que desarrollen criterios, procedimientos, métodos, e identifique las tecnologías adecuadas para la protección contra esta amenaza terrorista.

Además, los miembros de la Iniciativa se han comprometido a desarrollar una labor de concienciación de la sociedad civil, autoridades, instituciones, población, comunidad científica, sector industrial...etc., del peligro y las graves consecuencias que implicaría este tipo de ataques, tanto en circunstancias normales, como en la celebración de grandes eventos.

ESPAÑA Y LA INICIATIVA GLOBAL CONTRA EL TERRORISMO NUCLEAR

España cuenta ya con una experiencia sólida y coherente en la prevención y respuesta al delito nuclear. Las medidas aplicadas por las instituciones españolas para la protección de nuestras instalaciones y materiales nucleares y radiológicos son un referente internacional; buena prueba de ello es el uso que hace el OIEA de nuestros conocimientos y recursos humanos en sus actividades internacionales, contando con la asesoría de expertos españoles y desarrollando proyectos con el apoyo de nuestros organismos.

España está plenamente integrada en la Iniciativa, tanto en los contactos políticos con las co Presidencias como en la

participación regular y fluida en el programa de trabajo. Expertos españoles han contribuido en los primeros meses de nuestra adhesión a varias actividades específicas: como el desarrollo de un sistema de información para la Iniciativa, la prevención de actos ilícitos o la lucha contra el tráfico de materiales. Desde la perspectiva nacional, el Gobierno coordina el diseño de la aportación española al plan de trabajo, orientando los recursos nacionales y contribuciones a organismos multilaterales hacia el ámbito de interés de la Iniciativa. El objetivo es identificar actividades de carácter nacional o internacional que correspondan a los objetivos de la Iniciativa. Un ejemplo es la vinculación de parte de la contribución voluntaria española al OIEA a actividades relacionadas con la lucha contra el terrorismo nuclear. En concreto, existen disponibles 550.000 Euros en el Fondo de Seguridad Física del OIEA que se emplearán en parte para financiar actividades de interés directo para la Iniciativa. Se ha establecido un acuerdo marco con esta institución (ver tabla 2) para la identificación y orientación de los proyectos que financie España.

España contribuirá también a una mayor difusión de la Iniciativa para que responda fehacientemente al concepto "global", para lo que llevará a cabo esfuerzos concertados con otros países para promocionar la Iniciativa entre los estados que por sus compromisos internacionales puedan coadyuvar a la lucha contra el terrorismo nuclear, en aras de una aproximación a la universalidad de la Iniciativa.

En conclusión, la Iniciativa está en pleno proceso de consolidación y la próxima reunión plenaria en España contará ya con una estructura definida y un programa de actuación a medio plazo. De este modo, el plenario permitirá concretar el compromiso político en una planificación ambiciosa de actividades técnicas, de intercambio de información y mejora de capacidades. La celebración del Plenario en España es reflejo del compromiso de nuestro país en la lucha contra el terrorismo en todas sus dimensiones y perspectivas, compromiso que se concretará a través de una participación coordinada en las actividades de la Iniciativa y de un impulso político decidido a sus principios. Todo ello con el objetivo de contribuir a crear una red de cooperación internacional sólida, multidisciplinar y eminentemente práctica que permita a la comunidad internacional evitar cualquier posibilidad de que materiales nucleares o radiológicos caigan en manos de grupos terroristas. ■