

CAPÍTULO SEXTO

EL FUTURO DEL RÉGIMEN DE NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR: LA CONFERENCIA DE REVISIÓN DEL TNP DE 2010

EL FUTURO DEL RÉGIMEN DE NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR: LA CONFERENCIA DE REVISIÓN DEL TNP DE 2010

VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

INTRODUCCIÓN: EL TNP EN LA ENCRUCIJADA

Del 3 al 28 de mayo de 2010 se celebrará, en la sede de Naciones Unidas de Nueva York, la octava Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP). Más allá de examinar el funcionamiento y la efectividad del Tratado, sus 189 Estados Partes deberán reflexionar, durante algo más de tres semanas, acerca del futuro del desarme y la no proliferación, dos conceptos que, como veremos, están estrechamente relacionados.

Se trata de una Conferencia decisiva, que se celebra en un momento crítico. El llamado régimen de no proliferación nuclear necesita ser reforzado para garantizar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Tratado por todos los Estados Partes, nucleares y no nucleares. Pero, sobre todo, lo que está en juego es la credibilidad del propio TNP como «la piedra angular del régimen de no proliferación y el desarme nuclear» que es, de hecho como frecuentemente se le ha definido (1). Existen propuestas de todo tipo acerca del futuro del Tratado y, cada una de ellas, responde a intereses concretos (países nucleares signatarios del Tratado o P-5 y que, a su vez, defienden posiciones nacionales divergentes sobre algunos aspectos de desarme y no proliferación; países no nucleares Partes en el Tratado, pero tecnológicamente e industrialmente avanzados; países en el umbral nuclear Partes en el TNP; países nucleares que no han suscrito el Tratado; coaliciones de Estados con posiciones comunes,

(1) Véase, entre otros, el *Statement of Senator Hillary Rodham Clinton, Nominee for Secretary of State*, Testimony before Senate Foreign Relations Committee, 13 de enero de 2009, p. 8., <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/ClintonTestimony090113a.pdf>.

como la Coalición de la Nueva Agenda o el Movimiento de Países No Alineados; la Unión Europea, la Liga de Estados Árabes, la Unión Africana, ASEAN, MERCOSUR y Estados asociados, por citar algunos ejemplos, además de las posiciones nacionales particulares de muchos Estados).

En octubre de 2009 Pierre Goldschmidt, investigador del prestigioso centro *Carnegie Endowment for International Peace*, presentó una ponencia en un seminario internacional sobre el TNP, celebrado en Río de Janeiro, con el sugerente título de «El futuro del TNP: ¿debe ser reforzado, cambiado o remplazado?». La conclusión a la que llegaba era que el Tratado debía ser aplicado completamente y, además, cumplirse, ya que éste sólo será efectivo si el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA o IAEA, por sus siglas en inglés) puede llegar a detectar materiales y actividades nucleares sin declarar (2). Con ello, Goldschmidt ponía el énfasis en otro de los aspectos clave y que van a estar muy presentes en la Conferencia de Revisión del TNP de 2010: la autoridad legal del OIEA para llevar a cabo inspecciones especiales con vistas a detectar la posible existencia de actividades ilegales sin declarar en Estados Partes en el Tratado (3).

La atención de la Conferencia va a estar centrada, de una parte, en los compromisos alcanzados en las dos últimas conferencias de revisión del Tratado de resultado exitoso (si exceptuamos la de 2005, que resultó en un absoluto fracaso) (4): la de 1995 (de revisión y prórroga indefinida del TNP) y la de 2000, en la que se aprobó un plan de acción hacia el desarme nuclear, contenido en una lista de «13 pasos prácticos». Pero, de otra, existe un interés encubierto por parte de algunas potencias nucleares *de iure* (5), (encabezadas por el Reino Unido, Francia y, hasta fecha muy

(2) El texto completo de la ponencia puede consultarse en http://www.carnegieendowment.org/files/goldschmidt_riopaper.pdf.

(3) Para un análisis sobre esta cuestión, véase el informe del OIEA/IAEA, *Reinforcing the Global Nuclear Order for Peace and Prosperity. The Role of the IAEA to 2020 and Beyond*. Report prepared by and independent Commission at the request of the Director General of the International Atomic Energy Agency, mayo de 2008, <http://www.iaea.org/NewsCenter/News/PDF/2020report0508.pdf>.

(4) Sobre los resultados de la Conferencia de Revisión del TNP de 2005, véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., *Cuatro semanas de mayo, cinco años por delante: el fracaso de la VII Conferencia de Revisión del TNP*, Análisis del Real Instituto Elcano (ARI), N° 72/2005, 7 de junio de 2005. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/756.asp>.

(5) El TNP sólo considera Estado nuclear a aquél que «haya fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1° de enero de 1967» (art. IX.3). De ahí la diferencia entre Estado nuclear *de iure*, Parte en el tratado, y Estado nuclear *de facto*, no Parte en el tratado, pero potencia nuclear (India, Pakistán e Israel, aunque ésta última nunca ha realizado un ensayo nuclear).

reciente, por EEUU, que aun tiene que concretar el contenido de la propuesta de desarme nuclear bilateral con Rusia y que, a su vez, depende de la Revisión de su Postura Nuclear, NPR –por sus siglas en inglés-) para que la Conferencia de 2010 se centre en los aspectos relacionados con el estricto cumplimiento de los compromisos de no proliferación por parte de todos los Estados (en clara alusión a los casos de Corea del Norte y, sobre todo, Irán) (6), minimizando las cláusulas de desarme y las obligaciones asumidas por los países nucleares *de iure* en el contexto del TNP y, especialmente, en las conferencias de revisión de 1995 y 2000.

Sin embargo, a lo largo del año 2009 ha habido un cambio muy favorable en lo que se refiere a la percepción de los gobiernos y la sociedad civil (especialmente, de los centros de estudio e investigación, expertos y ONGs especializadas) con respecto al futuro del TNP y que, en gran medida, se ha debido a las expectativas del llamando «efecto Obama» sobre el régimen de no proliferación nuclear. Como señalaron varios representantes gubernamentales durante la celebración de la tercera sesión del Comité Preparatorio (PrepCom, por sus siglas en inglés) de la Conferencia de Revisión del TNP (Nueva York, 4-15 de mayo de 2009), «la atmósfera es muy importante en las discusiones sobre el TNP» (Irlanda); «los discursos sobre desarme de los líderes de los países nucleares son un elemento importante porque crean una señal psicológica positiva» (Brasil), aunque como reconocía un representante de la Liga de Estados Árabes, «las buenas intenciones del nuevo Gobierno de EEUU son bienvenidas, tienen que ser aun traducidas en medias tangibles, sin obviar la necesidad de ocuparse de los obstáculos y retos que amenazan el futuro del tratado» (7).

De hecho, como reconoce el Embajador en Misión Especial para Asuntos de Desarme, Miguel Aguirre de Cárcer, a comienzos de 2009, la agenda de la no proliferación y el desarme nuclear se encontraba en un punto muerto y predominaba el pesimismo. Desde la firma del Tratado de Moscú de 2002, entre los Presidentes Bush y Putin, no había habido avances sustanciales en el proceso de desarme nuclear estratégico. La

(6) Así lo pusieron de manifiesto, por ejemplo, Eliot Kang y Judith Gough, durante sus intervenciones en la Conferencia Internacional con el título «El futuro del régimen de no proliferación: perspectivas para la Conferencia del TNP de 2010», organizada por el INCIPLE en Madrid el 19 de noviembre de 2009. Véase el resumen de la conferencia en <http://www.incipe.org/19nov2009.html>.

(7) Las declaraciones aparecen recogidas en CHOUBEY, Deepti, *Restoring the NPT. Essential Steps for 2010*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC, noviembre de 2009, pp. 5-7, http://www.carnegieendowment.org/files/restoring_the_npt.pdf.

Conferencia de Revisión del TNP de 2005 había terminado con un rotundo fracaso. La cooperación entre las cinco potencias nucleares reconocidas por el TNP, y miembros permanentes del Consejo de Seguridad, estaba en mínimos. La Conferencia de Desarme (CD) llevaba más de 10 años paralizada. El Tratado sobre Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE o CTBT, por sus siglas en inglés) de 1996 no había podido entrar en vigor por faltar todavía la ratificación de nueve Estados, entre ellos, EEUU. La ausencia de avances en las cuestiones nucleares de Corea del Norte e Irán hacían presagiar una quiebra irreversible en el régimen internacional de no proliferación que encarna el TNP (8).

A finales de 2009, no todo está resuelto ni deja de haber serias amenazas en el horizonte pero, gracias en buena medida a las nuevas propuestas presentadas por la Administración Obama, se están reconduciendo varios problemas y se está abriendo una oportunidad para retomar y fortalecer la cooperación multilateral en este ámbito. Las expectativas para la Conferencia del TNP de 2010 son más halagüeñas, tal como quedó de manifiesto en el Comité Preparatorio del TNP de 2009 (y en muchas de las declaraciones emitidas con ocasión de la celebración del Primer Comité sobre Desarme y Seguridad Internacional de la 64ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en octubre de 2009). Las cinco potencias nucleares emitieron una declaración conjunta el último día del PrepCom reafirmando su apoyo colectivo al TNP y expresando su compromiso para utilizar la oportunidad que brindaba la Conferencia de Revisión de 2010 para preservar y reforzar la confianza internacional en el Tratado y asegurar una revisión satisfactoria y equilibrada. En su testimonio ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado, la Embajadora Susan F. Burk, representante especial del Presidente Obama para el TNP, se refirió a la conferencia de mayo de 2010 como un «hito crucial en el régimen de no proliferación» y expuso en detalle los objetivos de la Administración Obama para un proceso de revisión equilibrado que refuerce el TNP (9).

También la Declaración sobre No Proliferación, aprobada por el G8 el 8 de julio de 2009 en la Cumbre de L'Aquila (Italia), reconoce que el

(8) AGUIRRE DE CÁRCER, Miguel, «Las propuestas de la administración Obama frente a los retos del desarme nuclear y la no proliferación», Documento de Trabajo 46/2009 (21 de septiembre de 2009), Real Instituto Elcano, pp. 3-4, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/7c8b2b804fa877f5a072ff8bf7fc5c91/DT46-2009_Aguirre_de_Carcer_Obama_desarme_nuclear_no_proliferacion.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=7c8b2b804fa877f5a072ff8bf7fc5c91.

(9) *Ibid.*, p. 20.

TNP sigue siendo la piedra angular del régimen de no proliferación y el fundamento esencial para perseguir el desarme nuclear, reiterando «nuestro pleno compromiso con los objetivos y obligaciones de los tres pilares: no proliferación, uso pacífico de la energía nuclear y desarme». «Trabajaremos juntos para que la Conferencia de Revisión del TNP en 2010 pueda reforzar satisfactoriamente el régimen del Tratado y fijar objetivos realistas y alcanzables en los tres pilares del Tratado». «Apelamos a todos los Estados Partes en el TNP a contribuir al proceso de revisión con un enfoque constructivo y equilibrado» (10).

No obstante, el punto de partida de la Conferencia de 2010 es que cualquier avance en materia de no proliferación debe ir acompañado también de avances significativos en el ámbito del desarme para que, de ese modo, el TNP pueda seguir manteniendo su credibilidad en el futuro. En este sentido la llegada a la Casa Blanca de Barack Obama ha sido un punto de inflexión importante con respecto a George W. Bush, especialmente, si se tiene en cuenta las numerosas propuestas que la nueva Administración ha presentado en materia de desarme nuclear y no proliferación y que, al menos en el plano formal, ha significado el desbloqueo de algunas iniciativas y acuerdos internacionales. Por ejemplo, la firma de un nuevo tratado START con la Federación de Rusia (previsto para finales de 2009), para la reducción de los arsenales nucleares estratégicos y cuya negociación ha sido a su vez posible gracias a un cambio sustancial en la arquitectura del escudo contra misiles de EEUU (que inicialmente preveía la instalación de un radar terrestre en territorio de la República Checa y diez interceptores láser de misiles en Polonia); la ratificación del TPCE/CTBT; la negociación de un tratado verificable para la prohibición de la producción de materiales fisibles con propósitos militares (FMCT o Fissban por sus siglas en inglés).

¿POR QUÉ Y PARA QUÉ UN TRATADO DE NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR?

Aunque la idea de no proliferación nuclear comenzó a considerarse en 1961, el término propiamente dicho no aparece hasta cuatro años más tarde, como consecuencia del inicio de las negociaciones sobre el TNP. La formulación inicial del mismo se basaba en el peligro estadístico que

(10) http://www.g8italia2009.it/static/G8_Allegato/2.LAquila_Statent_on_Non_proliferation.pdf, párr. 2.

representaba la proliferación nuclear: de una parte, la posibilidad que una guerra nuclear pudiese incrementar también el número de Estados en posesión de armas nucleares; de otra, la preocupación acerca de los efectos devastadores que podría tener el lanzamiento accidental de dichas armas por parte de EEUU o la URSS (11).

Tras la explosión de la primera bomba nuclear de China, construida a base de uranio 235, el 16 de octubre de 1964 (en contra de todas las estimaciones) (12), los otros cuatro Estados, ya por entonces nucleares (Estados Unidos, la URSS, el Reino Unido y Francia, por orden de acceso al arma nuclear), empezaron a tener en cuenta el problema que representaba el incremento del número de países en posesión de armamento nuclear y de la necesidad de poner un límite, mediante medidas político-diplomáticas, a dicha situación, que comenzaba a ser incontrolada. De este modo, en 1965 comenzó la negociación del que años más tarde (en 1968) sería conocido como Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares. Además, la negociación vino precedida de un voto, en junio de ese mismo año, de la Comisión de Desarme de las Naciones Unidas (Resolución Ómnibus DC/225), solicitando al Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones (ENDC) que examinase urgentemente la cuestión de la no proliferación de las armas nucleares con vistas a la adopción de un tratado internacional al respecto. Meses más tarde, se adoptó la Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2028 (XX), que sienta formalmente los principios de dicho tratado, basado en cinco elementos (13):

1. No debía dejar a las Potencias (nucleares o no nucleares) posibilidad alguna que permitiese la proliferación directa o indirecta del armamento nuclear en cualquiera de sus formas;
2. Debía establecer un equilibrio aceptable de responsabilidades y obligaciones mutuas para las Potencias nucleares y no nucleares;
3. Debía ser un paso hacia la consecución del desarme general y completo y, particularmente, del desarme nuclear;

(11) Para un análisis detallado sobre la negociación y contenido del TNP véase, GARRIDO REBOLLEDO, Vicente, «*El régimen de no proliferación nuclear: participación e implicaciones para España*», tesis doctoral, Servicio de publicaciones de la UCM, Madrid, 1995 (1032 págs.).

(12) Uno de los estudios más completos sobre la historia de la energía nuclear y las motivaciones políticas de los Estados en relación a su acceso al arma nuclear es el de GOLDSCHMIDT, Bertrand, *The Atomic Complex. A Worldwide Political History of Nuclear Energy*, American Nuclear Society, La Grange Park, Illinois, 1982.

(13) Resolución de la Asamblea General 2028 (XX) sobre *La no proliferación de las armas nucleares*, de 19 de noviembre de 1965.

4. Debían incluirse disposiciones aceptables y viables para garantizar la efectividad del tratado; y
5. No debía contener disposición alguna que menoscabase el derecho de cualquier grupo de Estados a concertar tratados regionales con el fin de garantizar la ausencia total de armamento nuclear en sus respectivos territorios.

La novedad de dicha resolución residía en la ampliación del concepto no proliferación, abarcando de forma simultánea el aumento del número de armas atómicas en manos de los Estados ya nucleares, su diseminación geográfica por éstas, así como la fabricación u obtención de tales armas por los países no nucleares (14). Hasta ese momento nunca se había tenido en cuenta en la definición del concepto «proliferación nuclear» el aumento de armas nucleares en manos de las potencias ya nucleares. Sólo se había hecho referencia al incremento del número de Estados en posesión de ese tipo de armamento. Por este motivo, el físico indio *Homi Jehangir Bhabha*, y que más tarde jugaría un papel decisivo en el desarrollo del programa nuclear de su país, propuso distinguir entre *proliferación nuclear vertical*, para el primer caso, y *proliferación nuclear horizontal*, en el segundo.

India se refería constantemente a la adquisición de armas nucleares en manos de las potencias ya nucleares como proliferación «vertical», «de hecho», «existente», «actual», «continuada» o «real» y, a la opción nuclear consecuente por parte de los Estados no-nucleares, como proliferación «horizontal», «adicional», «futura», «posible» o «probable». Para la India, la proliferación nuclear vertical era la causante directa de la proliferación nuclear horizontal: la adquisición creciente de armas nucleares por parte de las potencias nucleares tenía una consecuencia directa sobre aquellos Estados que no las poseían, al amenazar su seguridad. Por ese motivo, la India (como uno de los Estados líderes del Movimiento de Países No Alineados) afirmaba que el TNP debía perseguir la proliferación de todas las formas de adquirir armamento nuclear, incluyendo la proliferación vertical (es decir, el incremento del número de cabezas nucleares de los Estados

(14) Para mayor información sobre el TNP *vid.*, GARRIDO REBOLLEDO, V., «*El futuro del Tratado de No proliferación Nuclear (TNP): apuntes para el debate*» en *Anuario del CIP 1994 - 1995*, Icaria, Barcelona, 1995, pp. 289-299; «La Conferencia de Revisión del TNP: entre el desarme y la no proliferación», *Análisis del Real Instituto Elcano (ARI)*, N° 63/2005, 17 de mayo de 2005; «Tratado de No proliferación de Armas de Destrucción Masiva (TNP)» en REYES, R. (dir.), *Diccionario Crítico de las Ciencias Sociales*, Universidad Complutense de Madrid, <<http://www.ucm.es/info/eurotheo/d-vgarrido2.htm>>.

ya nucleares, o inclusive, la mejora técnica de dichos arsenales) en lugar de centrarse solamente en la horizontal (15), como defendían Estados Unidos y la Unión Soviética en sus respectivos borradores de tratado (16).

Por su parte, la URSS tenía también su propio proyecto de tratado, que sometió a la Asamblea General de Naciones Unidas a finales de 1965, y en el que se establecía una prohibición absoluta de fabricación, posesión, control o utilización de armamento nuclear a todo país no nuclear. Moscú puso de manifiesto durante los debates celebrados en la ONU que el proyecto de fuerza nuclear atlántica propuesto por Washington tenía, en realidad, como objetivo, ceder armas nucleares a la RFA. Durante las conversaciones secretas de finales de 1966 entre el Secretario de Estado estadounidense, Dean Rusk, y el Ministro de Asuntos Exteriores ruso, Andrei Gromyko, Washington renunció a la idea de creación de una fuerza nuclear multilateral, pero, a cambio, Moscú consentía la presencia de armas nucleares estadounidenses en territorio de los aliados de Estados Unidos, no oponiéndose tampoco a las consultas entre éstos acerca de la eventual utilización de ese tipo de armas, es decir, a la creación de un Comité de Planificación Nuclear en el seno de la OTAN (17).

La consecuencia que todo ello tuvo en el TNP fue el establecimiento de dos regímenes obligaciones diferentes en el tratado, según se tratase de Estados nucleares o no nucleares. Para los países no nucleares se establecía una prohibición absoluta de fabricación (incluso, de ayuda técnica), adquisición, recepción (directa o indirecta) y/o almacenamiento de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos (artículo II). Además, se les imponía un sistema de verificación de sus actividades civiles nucleares por parte del OIEA, con el fin de comprobar la no desviación de materiales fisionables de una finalidad pacífica, a otra militar prohibida (artículo III).

Por su parte, los Estados nucleares se comprometían a no traspasar a nadie armas nucleares directa o indirectamente y a «no ayudar, alentar o

(15) GARRIDO REBOLLEDO, V., «Guía para entender la política nuclear de India» Papeles de Cuestiones Internacionales, N° 59-60, CIP, Madrid, diciembre de 1996, pp. 37-42.

(16) Documento de la Conferencia de Desarme de las Dieciocho Naciones ENDC/PV. 223. Para las posiciones de otros Estados véase, entre otros, SCHÖTTLE, Enid, *Postures for Non-Proliferation. Arms Limitation and Security Policies to Minimize Nuclear Proliferation*, Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI), Taylor & Francis Ltd., Londres, 1979.

(17) GARRIDO REBOLLEDO, V., «El futuro del desarme y la no proliferación», *Política Exterior*, N° 105, mayo-junio de 2005, pp. 93-101.

inducir en forma alguna a ningún Estado no poseedor de armas nucleares a fabricar o adquirir dichas armas (artículo I). Con respecto al desarme, se introducía una cláusula genérica, y desde el punto de vista operativo, muy polémica, que establecía el compromiso de cada Parte en el Tratado a «celebrar negociaciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear, y sobre un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional» (artículo VI).

Para los Estados no nucleares, esta disposición significaba que el desarme nuclear formaba parte integrante de las obligaciones de los Estados nucleares en el TNP. Por el contrario, EEUU y la URSS (hay que tener en cuenta que Francia y China no suscribieron el TNP hasta el año 1992) hicieron una interpretación a posteriori de los compromisos relativos a la cesación de la carrera de armamentos y al desarme, señalando que dicho artículo no se refería exclusivamente a los países nucleares, no exigía la conclusión de acuerdos relativos al desarme, ni establecía la forma de llevar a cabo éstos (“de buena fe”), ni una fecha concreta para ello (“cercana», pero ni siquiera «cuanto antes») (18).

En el apartado de aplicación de las salvaguardias nucleares, el compromiso resultante era también desigual, ya que éstas no se aplicarían a las actividades militares de los Estados nucleares. El Presidente estadounidense Johnson realizó una declaración unilateral el 2 de diciembre de 1967 en la que se señalaba que el sistema de control del OIEA se aplicaría «a todas las actividades nucleares de Estados Unidos, excepto a aquéllas que estuviesen directamente relacionadas con la seguridad nacional». Dicha declaración fue seguida de otras de similar contenido por parte del Reino Unido y la URSS, consagrando, en definitiva, una línea divisoria adicional entre las dos categorías de Estados contemplados en el TNP, al distinguir entre usos pacíficos y militares de la energía nuclear. Sin embargo, y como concesión a los países no nucleares (especialmente, a la República Federal de Alemania), se tuvo que aceptar la introducción de un artículo en el texto del TNP que establecía que «nada de lo dispuesto en el Tratado se interpretaría en el sentido de afectar al derecho inalienable de todas las Partes de desarrollar la investigación, la producción y la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos sin discriminación» (artículo

(18) Para una defensa de estos argumentos por parte de Estados Unidos véase la declaración de Stephen Rademaker, Adjunto al Secretario de Estado estadounidense para control de armamento, *US compliance with article VI of the NPT*, 3 de febrero de 2005. <http://www.acronym.org.uk/docs/0502/doc13.htm>.

IV). La disposición, que ya en su día fue criticada por muchos Estados, al entender que era muy difícil establecer a priori cuando el material nuclear o, incluso, la asistencia técnica, podría tener una finalidad civil o militar, ha sido utilizada a lo largo de casi cuatro décadas de historia del Tratado para justificar los programas nucleares, dudosamente civiles, de muchos Estados.

La India fue también uno de los Estados que más fuertemente criticó en 1967 el texto de los borradores del TNP presentados por soviéticos y norteamericanos, al considerar que los mismos omitían de forma interesada medidas concretas de no proliferación, como la limitación de armamentos y el desarme nuclear, consideradas necesarias no sólo para garantizar la seguridad de los Estados no-nucleares y reducir así el riesgo de proliferación nuclear horizontal, sino también porque su omisión en el nuevo tratado era considerada discriminatoria para los Estados no-nucleares (19). En definitiva, India, al igual que otros muchos Estados, consideraba que el concepto no proliferación nuclear, tal y como quedaba definido en el TNP, era incompleto, ya que no se refería al armamento nuclear en manos de las potencias ya nucleares y no cumplía el punto más importante de la Resolución 2028 (XX) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que entre otras cosas, establecía que «el TNP debía perseguir un balance aceptable de responsabilidades mutuas y obligaciones entre Estados nucleares y no-nucleares».

Muchos Estados consideraron que la medida genérica de desarme contemplada en el artículo VI del Tratado era ambigua e insuficiente comparándola con las obligaciones exigidas a los países no nucleares. Para estos últimos, lo que se perseguía en última instancia era consolidar el status nuclear de los ya por entonces cinco Estados nucleares, los únicos que conservando el derecho a retener y aun modernizar sus arsenales nucleares, no serían considerados países proliferadores (20).

Tras más de tres años de negociaciones, el TNP quedó adoptado el 1º de julio de 1968, por 95 votos a favor, 4 en contra y 21 abstenciones (entre ellas, la de España). Las principales objeciones realizadas por países como India o Brasil eran que el texto final del Tratado no recogía

(19) GARRIDO REBOLLEDO, V., «India: ¿potencia militar hegemónica?», *Cuadernos de la Escuela Diplomática*, N° 25, Madrid, 2004, pp. 259-287.

(20) Respecto a dicha cláusula, merece especial atención las declaraciones del Embajador canadiense Burns durante la negociación del Tratado en: Documento de la Conferencia de Desarme de las Dieciocho Naciones, *ENDC/PV.228*.

el espíritu de la Resolución 2028 (XX), especialmente en lo referido al «balance aceptable de responsabilidades mutuas y obligaciones entre Estados nucleares y no-nucleares» y acusaban a soviéticos y estadounidenses de omitir, de forma intencionada, algunas medidas concretas de no proliferación, como la limitación de armamentos y el desarme nuclear, ambas consideradas necesarias para garantizar la seguridad de los Estados no nucleares y reducir así el riesgo de proliferación nuclear horizontal.

CONTRIBUCIÓN DEL TNP A LA NO PROLIFERACIÓN

El TNP entró en vigor el 5 de marzo de 1970, tras ser ratificado por 40 Estados (además de por los tres depositarios) y desde entonces, el número de Estados Partes no cesó de crecer hasta el año 2003 (21). Con 189-190 Estados Partes (dependiendo de la inclusión o no en el listado de Corea del Norte, que se retiró del TNP el 10 de enero de 2003 (22) constituye, además, uno de los tratados internacionales de mayor éxito. Resulta altamente llamativo que un número tan elevado de Estados esté dispuesto a renunciar de forma voluntaria a la aplicación militar de la energía nuclear a través de la firma de un tratado multilateral que, al mismo tiempo, constituye la base de lo que muchos consideran un régimen marcadamente discriminatorio, por los motivos ya explicados. Ello convierte al TNP en el instrumento jurídico internacional más universal (tras la Carta de las Naciones Unidas) pero, a la vez, en un raro ejemplo de establecimiento de una discriminación institucionalizada en el ámbito del Derecho Internacional.

(21) Las dos últimas ratificaciones fueron las de Cuba (2002) y Timor Oriental (2003).

(22) *Carta del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular Democrática de Corea a la Presidencia francesa del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas y los Estados Partes en el Tratado de No proliferación de Armas Nucleares*, de 10 de enero de 2003. La retirada sería efectiva a los tres meses de la notificación, es decir, el 10 de abril de 2003, siempre y cuando se incluya en la misma una «exposición de los acontecimientos extraordinarios, relacionados con el TNP, que comprometen los intereses supremos del Estado que se retira del tratado» –artículo X.1-, lo que Corea del Norte no hace. Además, según la doctrina ius-internacionalista, basada en el Convenio de Viena sobre el derecho de los tratados, de 23 de mayo de 1969, mantiene que la retirada de un tratado internacional por imposibilidad de subsiguiente cumplimiento no se podrá alegar por una de las partes como causa para retirarse de él o suspender su aplicación si resulta de una violación, por la parte que la alegue, de una obligación nacida del tratado (artículo 61.2 del Convenio de Viena). Por consiguiente, Corea del Norte habría seguido siendo Parte en el Tratado en lo referente a aquéllas acciones relacionadas con el no cumplimiento del TNP antes del 10 de enero de 2003.

El régimen de no proliferación nuclear, del que el TNP constituye su máximo exponente, se basa en una premisa básica y un equilibrio de compromisos en tres áreas distintas de la actividad nuclear. La premisa es el no reconocimiento de nuevos Estados nucleares más allá de los que hayan realizado un ensayo nuclear antes 1 de enero de 1967 (artículo IX.3). Los compromisos consisten en: 1) la no proliferación de armas nucleares para aquéllos Estados que no las posean antes de la citada fecha (artículo II); 2) el desarme nuclear para aquéllos Estados que las posean (artículo VI); y 3) la garantía de uso pacífico de la energía nuclear para todos los Estados (aspecto especialmente controvertido y que aparece recogido en el artículo IV del tratado).

A diferencia de otros tratados, como la Convención de Armas Químicas o la de Armas Biológicas, el TNP establece dos «categorías» de Estados, con regímenes obligacionales diferentes, según se trate de Estados nucleares o no nucleares, y deja en manos de una organización ya existente, el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA), creado en 1957, encargada de la asistencia técnica y del fomento de los usos pacíficos de la energía nuclear, el control de la verificación de las actividades nucleares de los Estados Partes en el Tratado, a través de las salvaguardias nucleares. Sin embargo, la aplicación del sistema de salvaguardias resulta también desigual ya que se excluye expresamente las actividades militares de los Estados nucleares.

El TNP legitima la posesión del armamento nuclear en manos de unos pocos Estados y prohíbe a una inmensa mayoría la fabricación (incluida la ayuda técnica para tal fin), adquisición, recepción (directa o indirecta) y almacenamiento de armas nucleares u otros dispositivos nucleares explosivos (artículo II). En la práctica, sólo son considerados Estados nucleares *de iure* EEUU, Rusia, el Reino Unido, Francia y China. El resto de los Estados tienen la consideración de países no nucleares y, por consiguiente, su adhesión al tratado debe realizarse con un estatus no nuclear. Ese es el caso de las antiguas repúblicas nucleares soviéticas de Bielorrusia, Kazajstán y Ucrania, que se comprometieron, a través del Protocolo de Lisboa del Tratado START I, firmado el 23 de mayo de 1992, a suscribir el TNP como Estados no nucleares (23).

(23) Sobre el debate acerca de la ratificación del Protocolo de Lisboa véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «El futuro del arsenal nuclear soviético», *Anuario del CIP 1991 - 1992*, Icaria, Barcelona, 1992, pp. 125-138; «Problemas Nucleares en la CEI: ¿un futuro incierto?» en *Cuadernos del Este*, Nº 8, Editorial Complutense, Madrid, 1993, pp. 79-86.

En el lado opuesto, países como India (que realizó su primer ensayo nuclear en 1974), Pakistán (que respondió a las pruebas nucleares de su vecina India en mayo de 1998 realizando también una serie de seis explosiones) (24) e Israel (que pese a tener capacidad nuclear, nunca ha realizado un ensayo nuclear) son consideradas potencias nucleares *de facto*, pero no *de iure*, razón por la cual se niegan a suscribir el TNP, siendo los tres únicos Estados que permanecen al margen del mismo. India acusa a las «deficiencias» del TNP de hacer que el mundo sea «un lugar más peligroso y ha solicitado su sustitución por una nueva Convención de Amas Nucleares que tenga como objetivo final la total eliminación de las mismas (25).

En marzo de 2006 EEUU e India suscribieron un polémico acuerdo de cooperación nuclear en materia civil que incluye, entre otras cosas, el suministro de combustible y tecnología nuclear. La negociación del acuerdo de cooperación civil nuclear se ha realizado a través de dos instrumentos legislativos: la *Henry J. Hyde United States and India Peaceful Atomic Energy Cooperation Act de 2006* («Hyde Act») que supone un cambio sustancial de la política de no proliferación estadounidense mantenida a lo largo de las tres últimas décadas (modificación de la *Nuclear Non Proliferation Act* de 1978). Además, permite la cooperación con un país nuclear, que no acepta la salvaguardias totales del OIEA y al que se le exportará tecnología nuclear y altamente sensible sometida a estrictos controles internacionales hasta la fecha, como los establecidos en el seno del Grupo de (países) Suministradores Nucleares (GSN) constituido, precisamente, tras la explosión nuclear india de 1974. El segundo de los instrumentos legislativos es un acuerdo bilateral de cooperación concluido en virtud de la Sección 123 de la Ley de la Energía Atómica de 1954 («Acuerdo 123»). Han sido necesarias 4 rondas de negociaciones para llegar a un acuerdo final el 27 de julio de 2007, visto como un gran triunfo por las autoridades de Nueva Delhi. India acepta salvaguardias nucleares sólo para las instalaciones y actividades civiles, pero no para las militares,

(24) Sobre las pruebas nucleares de India y Pakistán vid., GARRIDO REBOLLEDO, V., «India, Pakistán y el Régimen de No proliferación Nuclear», *Política Exterior*, Nº 64, julio-agosto de 1998, pp. 99-107; «India y Pakistán: ¿dos nuevas potencias nucleares?», *Revista Española de Defensa*, julio-agosto de 1998, pp. 72-77; «¿Locura nuclear asiática?», *Tiempo de Paz*, Nº 49, MPDL, Otoño de 1998, pp. 53-63; «India y Pakistán: El nacimiento de dos Estados nucleares» en *Anuario del CIP*, 1999, Icaria, Barcelona, 1999, pp. 107-114.

(25) «India PM attacks nuclear treaty», *Financial Times*, 29 de septiembre de 2009, <http://www.ft.com/cms/s/0/cb5b3a26-acf5-11de-91dc-00144feabdc0.html>.

pero EEUU le considera «un Estado responsable con tecnología nuclear avanzada», modificando las directrices de la *US Non-Proliferation Act*. La firma del acuerdo, el 8 de octubre de 2008, ha implicado la modificación de algunos acuerdos y internacionales en el seno del OIEA y el GSN, aparte de requerir la ratificación del mismo por el Senado de EEUU (26).

Por lo que se refiere a Pakistán, la construcción de la bomba nuclear siempre ha tenido una importancia psicológica para sus gobernantes, al convertirse con ello en el único Estado nuclear en el mundo islámico y otorgarle un estatus especial dentro de la Comunidad Islámica de naciones (el sueño de Zulfikar Ali Bhutto, al referirse a la bomba islámica en términos de civilización). Su obsesión por conseguir igualarse a India en el ámbito armamentístico llevó a Ali Bhutto a afirmar que «su pueblo estaría dispuesto a comer hierba, si fuese necesario, para fabricar la bomba nuclear», poniendo de manifiesto el enorme esfuerzo económico que ello supondría para el país. Como sucede con la mayoría de los Estados que han desarrollado armas nucleares, Pakistán no se ha conformado con la fabricación de armamento de primera generación, basado en el enriquecimiento de uranio. Desde la última década (y coincidiendo con la realización de sus ensayos nucleares, que utilizaron un núcleo sólido de uranio altamente enriquecido), ha estado desarrollando capacidades de producción de plutonio. Ello hace pensar que Islamabad está preparándose para incrementar y rediseñar sus fuerzas nucleares con la finalidad responder a los planes de India de despliegue de una «triada nuclear», basada en misiles nucleares terrestres navales y aéreos. Pese a todo, es difícil hacer un cálculo sobre el tipo y número de armas nucleares que componen el actual arsenal nuclear paquistaní, que en cualquier caso, son muy variables. Las estimaciones oscilan entre 40 y 70 armas nucleares ya fabricadas y una capacidad, basada en sus reservas de material fisionable, que la permitirían construir entre 30 y 52 ojivas nucleares adicionales. Pakistán tiene almacenados los vehículos de lanzamiento y las cabezas nucleares de forma separada, excepto en las instalaciones de Kahuta y Multan. En el año 2000 el Presidente Musharraf estableció un nuevo sistema de Mando y Control (C2) creando una Autoridad de Mando Nuclear (27). Pakistán, que al igual que la India, tampoco ha suscrito el

(26) Sobre el contenido del acuerdo vid., GARRIDO REBOLLEDO, V., «La cooperación nuclear Estados Unidos -India», *Política Exterior*, N° 108, noviembre-diciembre de 2005, pp. 28-34; «India, potencia nuclear. Implicaciones regionales» en YSART, Federico (ed.), *India. La democracia de la diversidad*, Cuadernos de la Fundación Marcelino Botín, N° 11, Observatorio de Análisis y Tendencias, 2008, pp. 223-255.

(27) GARRIDO REBOLLEDO, V., «Pakistán, armas nucleares y seguridad», *Política Exterior*, N° 122, marzo-abril de 2008, pp. 111-122.

TPCE, ha solicitado en varias ocasiones a EEUU la firma de un acuerdo de cooperación nuclear similar al suscrito con Nueva Delhi, algo que, de momento, resulta altamente improbable que se produzca.

En febrero de 2004, el padre del programa nuclear paquistaní, Abdul Qadeer Khan, admitió públicamente haber participado en el traspaso de materiales y tecnología nuclear a Corea del Norte, Irán y Libia entre 1986 y 1993 (28). El asunto Khan volvió a salir a la luz a comienzos de 2008 con ocasión de las negociaciones de desnuclearización con Corea del Norte, que obligaba a Pyongyang a realizar una declaración completa sobre su programa nuclear militar. En su biografía, titulada, «En la línea de fuego», Pervez Musharraf reconoció que el doctor Khan vendió cerca de «dos docenas de prototipos de centrifugadoras P-1 y P-11» para el enriquecimiento de uranio a Corea del Norte y «a los iraníes y libios, les envió, a través de Dubái, casi ocho toneladas de material, incluyendo centrifugadoras, componentes y diseños.

Finalmente, Israel es el único Estado nuclear no auto-declarado como tal, ya que su política nuclear se basa en rehusar confirmar oficialmente o negar la posesión de un arsenal nuclear, o el haber desarrollado armas nucleares o, incluso, tener un programa de armas nucleares. Pese a que nunca ha realizado un ensayo nuclear, la consideración de Israel como potencia nuclear de facto, está basada en las declaraciones realizadas en 1986 por uno de los padres de dicho programa Mordejái Vanunu y, en concreto, sobre las instalaciones de Dimona, en el desierto de Negev (29). Israel, que tampoco ha suscrito el TNP (aunque sí ha firmado, en cambio, el TPCE) exige como condición previa para hacerlo la creación de una zona libre de armas de destrucción masiva en la región, lo que implicaría poner fin a los programas de armas de desarrollo de armas químicas y biológicas de muchos de sus vecinos considerados hostiles para Israel. En mayo de 2008, el ex Presidente de EEUU, James Carter, declaró que Israel poseía 150 armas nucleares o más.

Muchos Estados no nucleares (especialmente, los pertenecientes al Grupo de los No Alineados) consideran el TNP no como un fin en sí mismo, sino como una medida de transición en el camino que debe conducir al desarme nuclear total, de acuerdo con el artículo VI del propio

(28) GARRIDO REBOLLEDO, V., «Pakistán y el doctor Khan: del orgullo a la clemencia», *Política Exterior*, Nº 98, marzo-abril de 2004, pp. 7-13.

(29) El libro de referencia (y casi único) sobre el programa nuclear israelí, aunque no exento de controversia, es el de HERSH, Seymour, *The Samson Option: Israel's Nuclear Arsenal and American Foreign Policy*, Ramdon House, Nueva York, 1991.

tratado. Este artículo contiene una cláusula general y abstracta en virtud de la cual los Estados nucleares se comprometieron (como fórmula de mínimo compromiso para contentar a los Estados no nucleares) a «celebrar negociaciones *de buena fe* sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares *en fecha cercana* y al desarme nuclear, y sobre un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional».

Sin embargo para los Estados nucleares (especialmente, Estados Unidos), que hicieron una interpretación a posteriori de dicho artículo, la obligación de cesación de carrera de armamentos no se refiere exclusivamente a los países nucleares, ni exige explícitamente la conclusión de acuerdos relativos al desarme, toda vez que tampoco se indica la forma de llevar a cabo éstos (salvo «de buena fe»), ni tan siquiera una fecha concreta para ello (más que la «cercana»). Esta indefinición intentó remediarse en 1995, con motivo de la celebración de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP, de la que más adelante nos ocuparemos.

A pesar de las críticas de las que ha sido objeto el TNP por su carácter discriminatorio, no se puede negar su aportación decisiva a lo largo de cuarenta años a la contención de la proliferación incontrolada de armamentos nucleares. Al margen de los propios Estados nucleares, sólo la India, Pakistán y Sudáfrica han llevado a cabo con éxito la explosión de una bomba nuclear. Únicamente tres Estados, ninguno de ellos Parte en el TNP, poseen en la actualidad capacidad nuclear suficiente para poder fabricar armas nucleares: India, Israel y Pakistán. Corea del Norte constituye el único caso de un Estado que se ha retirado del TNP (tras anunciar que tenía capacidad nuclear suficiente para poder fabricar varias bombas nucleares), y pese a haber realizado dos ensayos nucleares (el 9 de octubre de 2006 y el 25 de mayo de 2009, respectivamente), su status, como potencia nuclear, siempre fue discutido. Con respecto a Irán, y pese a las sospechas internacionales acerca de la doble naturaleza (civil y militar) de su programa nuclear, unido a las reiteradas denuncias de falta de cooperación con el OIEA a la hora de facilitarle información completa sobre dicho programa, tampoco existen en la actualidad claras evidencias acerca de su capacidad militar nuclear. Sin embargo, caso de que esta capacidad se llegase a materializar, podría ocasionar un «efecto dominó» o «en cascada» altamente preocupante en la región, cuestionando la eficacia del TNP para evitar futuros casos de proliferación nuclear.

A nivel global, y con la salvedad de los casos expuestos, puede afirmarse que la situación actual constituye un éxito considerable para el Tratado,

teniendo en cuenta que cuando éste se firmó en 1968, los pronósticos apuntaban a que serían alrededor de dos docenas el número de países que tendrían acceso al arma nuclear a finales de la década de los ochenta. Sudáfrica constituye el primer ejemplo de un Estado que habiendo adquirido capacidad nuclear propia con posterioridad a la entrada en vigor del TNP, eligió de forma voluntaria desmantelar su arsenal nuclear y someter su programa nuclear civil a las inspecciones internacionales previstas en el Tratado. En la década de los noventa el TNP se vio reforzado como consecuencia de la aplicación de la Resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas por medio de la cual se condenaba a Irak por incumplimiento reiterado del TNP, obligándola a desmantelar su programa nuclear militar y a someter todas sus instalaciones nucleares a control del OIEA, encargado de la verificación de los compromisos adquiridos por los Estados bajo el TNP.

En 1993 el Director del OIEA declaró que dicho programa se encontraba ya totalmente desmantelado, sin que Irak hubiese retenido «capacidad física de producción de material fisionable de grado militar». Era la primera vez en la historia del *régimen de no proliferación nuclear* que el Consejo de Seguridad daba su apoyo unánime al OIEA, adoptando sanciones concretas en contra de Irak, lo que significaba el apoyo al TNP y ello a pesar de que por entonces dos de sus miembros permanentes, Francia y China, no habían suscrito aun el Tratado.

En lo que sería la otra cara de la moneda, son muchos los que argumentan que el Tratado no ha podido evitar que algunos Estados Partes se hayan beneficiado precisamente de su estatus de potencia no nuclear para adquirir capacidad militar nuclear, gracias a las transferencias de productos y tecnologías de otros países, Partes o no en el Tratado, bajo la presunción de utilización de tecnologías con una finalidad exclusivamente civil (además de Irak y Libia, en la década de los ochenta, Irán, a comienzos de la década de los noventa).

Fruto de dicho debate, y sobre todo, a raíz del descubrimiento del programa nuclear secreto iraquí (y que el OIEA, pese a las acusaciones de EEUU, admitió haber quedado totalmente desmantelado en 1993) (30) se

(30) En el informe presentado por el Director General del OIEA al Consejo de Seguridad de Naciones Unidas el 27 de junio de 1998 (UNSC, 1998: 684) se señalaba: «no hay pruebas de que Irak consiguiese fabricar armas atómicas; su infraestructura ha sido desmantelada casi totalmente por el OIEA a finales de 1992; Irak no ha retenido capacidad física de producción de material fisionable de grado militar».

incrementaron los esfuerzos por controlar la proliferación nuclear, a través del fortalecimiento del sistema de salvaguardias del OIEA para evitar que en el futuro se produjesen casos similares de no detección.

Tras varios años de discusiones, en 1997 se aprobó el nuevo sistema de salvaguardias reforzado, contenido en un «Modelo de Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias» (INFCIRC/540), conocido con el nombre de «salvaguardias totales», refuerza los poderes de verificación del Organismo, al abarcar todo el conjunto del ciclo de producción nuclear (minas de uranio, materiales nucleares, residuos e instalaciones). El Protocolo, de ratificación facultativa (no suscrito por Irán), permite el acceso de los inspectores a todas las instalaciones e infraestructuras nucleares en un país, garantizando un mejor conocimiento de las actividades que éste lleva a cabo (incluso, mediante toma muestras ambientales) e identificando de forma más clara cualquier posible desviación de materiales nucleares.

LAS CONFERENCIAS DE REVISIÓN DEL TNP DE 1995 Y 2000 COMO BASE DE LA AGENDA DE DESARME

Otra de las particularidades del TNP residía en que no era un tratado de duración indefinida. Inicialmente concluido por un período de 25 años, una Conferencia de los Estados Partes en el Tratado debía decidir en 1995 acerca de su prórroga indefinida, por uno o varios períodos suplementarios de tiempo o, bien la terminación del mismo. Sin embargo, la idea principal era que la prórroga indefinida del TNP no debía verse como el fin último y exclusivo de la Conferencia de 1995, sino que debía aprovecharse la Conferencia para arrancar mayores concesiones a las potencias nucleares y progresar en las negociaciones sobre desarme nuclear (31). En materia de desarme, la Conferencia de Revisión de 1995 decidió que la prórroga indefinida del TNP exigía a cambio una concreción mucho mayor de los compromisos de los Estados nucleares a la luz del artículo VI del Tratado. Como señaló el Ministro de Asuntos Exteriores ruso durante la Conferencia, «la prórroga indefinida, no debía significar una posesión indefinida de las armas nucleares en manos de las potencias nucleares».

(31) Para un análisis sobre la génesis y los resultados de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP de 1995, véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «La Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP: el debate entre consenso o mayoría», *Meridiano CERJ*, N° 3, Madrid, 1995, pp. 13-16; «Después de Nueva York: la fragilidad de la no proliferación nuclear» *Papeles de Cuestiones Internacionales*, N° 55, CIP, Madrid, 1995, pp. 81-87.

Algunos Estados no nucleares (especialmente del Movimiento de Países No Alineados) vieron en dicha conferencia la posibilidad de establecer una mayor vinculación entre los compromisos de desarme y no proliferación, de tal modo que se pudiesen concretar las obligaciones a las que estaban sometidos los Estados nucleares en virtud del artículo VI del Tratado. Con dicha finalidad se adoptó (junto a dos decisiones relativas, al refuerzo del proceso de revisión del TNP y a la prórroga indefinida del Tratado, y una resolución sobre Oriente Medio), uno de los documentos más significativos (e inesperados) en materia de desarme nuclear, con el título de *Principios y Objetivos de Desarme y No proliferación Nuclear* (32) (conocido comúnmente por las siglas «P&O») y que, aunque no fue considerado jurídicamente vinculante por parte de las potencias nucleares (no se trata de una resolución, sino de una decisión adoptada en el contexto de la prórroga indefinida del TNP), debería presidir la agenda de las negociaciones sobre la materia de las próximas décadas (33). Dicha agenda quedó articulada en torno a siete grandes prioridades a corto y medio plazo, de las cuales, las tres primeras son aun percibidas en la actualidad como aspectos esenciales del régimen de no proliferación.

La primera de ellas, consistía en lograr la universalización del TNP como una prioridad urgente, es decir, conseguir que los Estados que no fueran aun Partes en el Tratado lo suscribiesen a la mayor brevedad (especialmente aquéllos con instalaciones nucleares sin someter a salvaguardias del OIEA, es decir, Israel, India y Pakistán y que, hasta la fecha, siguen siendo reacios a hacerlo).

La segunda prioridad era la no proliferación de armas nucleares ya que ésta incrementa seriamente el peligro de una guerra nuclear. «Deben ser realizados todos los esfuerzos para aplicar el Tratado en todos sus aspectos para prevenir la proliferación de las armas nucleares y otros dispositivos nucleares explosivos, sin perjuicio de los usos pacíficos de la energía nuclear por parte de los Estados Partes en el Tratado».

En tercer lugar, alcanzar un desarme nuclear en sentido amplio. Los Estados nucleares reafirman su compromiso de llevar a cabo negociaciones de buena fe sobre medidas efectivas relativas al desarme nuclear, como establece el artículo VI del TNP. Para conseguir la aplicación plena y efectiva de dicho artículo se adopta un plan de acción (que constituye

(32) Documento de la Conferencia NPT/CONF.1995/L.5 de 9 de mayo de 1995. Se puede consultar en http://www.mcis.soton.ac.uk/Site_Files/pdf/bb2008/partii/sectione.pdf.

(33) GARRIDO REBOLLEDO, V., *La Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP...*, op. cit.

la esencia de la decisión sobre los P & O), articulado a su vez sobre cinco medidas progresivas, comenzando por la negociación y entrada en vigor de un Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, no más tarde de 1996 (adoptado finalmente el 10 de septiembre de 1996 pero aun no en vigor, entre otras cosas, por faltar de ratificación de Estados Unidos, Israel, India o Pakistán (34)). A diciembre de 2009, el TPCE había sido firmado por 181 Estados y ratificado por 150 (31 de los 44 Estados necesarios para la entrada en vigor definitiva del Tratado lo han firmado, pero aun no ratificado). La segunda prioridad la constituía la apertura inmediata de negociaciones que condujesen a la pronta adopción de una convención no discriminatoria y universalmente aplicable prohibiendo la producción de material fisible para la fabricación de armamento nuclear o dispositivos explosivos semejantes (FMCT o Fissban) (35). Finalmente, un compromiso de los cinco Estados nucleares *de iure* (P-5) de realizar esfuerzos sistemáticos y progresivos para reducir globalmente las armas nucleares, con el objetivo último de su total eliminación, así como promover el desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional. En este contexto habría que situar las conversaciones bilaterales entre Estados Unidos y Rusia para la reducción de sus arsenales nucleares estratégicos (Tratado START, cuya renovación está aun negociándose a finales de 2009).

En el punto cuarto de la agenda figuraba la creación Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLANs): se reconoce la importancia de la creación de estas zonas, especialmente en Oriente Medio (en dónde resulta más problemático, debido a la existencia de un Estado nuclear no Parte en el TNP, Israel) y se indica que la creación de otras nuevas en el futuro, sería bien acogida. Desde 1995 se han creado tres nuevas ZLANs: en el Sureste Asiático (Tratado de Bangkok de 1995, en vigor desde el 28 de marzo de

(34) Sobre el CTBT véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «Pruebas Nucleares: Punto y final» en *Anuario del CIP 1996-1997*, Icaria, Barcelona, 1997, pp. 347-359.

(35) «Fisionable» es cualquier material con los átomos que pueden experimentar la fisión nuclear. «Fisible» se define para los materiales que son fisionables cerca de neutrones con cero energía cinética. «Fisible» así, es más restrictivo que «fisionable» - aunque todos los materiales fisibles son fisionables, no todos los materiales fisionables son fisibles. El uranio-238 (U-238) es fisionable, pero no fisible. Neutrones producidos por la fisión del U-235 tienen una energía de ca. 1 MeV (100 TJ/Kg., es decir, una velocidad de 14.000 km/s) y no causa la fisión de U-238, sino los neutrones producidos cerca deuterio-tritio la fusión tiene una energía de los neutrones 14.1 del MeV (1400 TJ/Kg., es decir, una velocidad de 52.000 Km./s) y de la poder de la fisión uranio-238 y otro fácilmente no-fisibles actínidos. Los neutrones producidos por esta fisión no son otra vez bastante rápidos producir nuevas fisiones, así que U-238 no sostiene una reacción en cadena.

1997), en Asia Central (*Declaración de las Cinco Naciones de Almaty*, de 8 de septiembre de 1996, en vigor desde el 21 de marzo de 2009) y en el Continente Africano (Tratado de Pelindaba de 1996, en vigor desde el 15 de julio de 2009). Dichas nuevas zonas vienen a sumarse a otras tres ya existentes: la Antártica (Tratado del Antártico de 1959, en vigor desde el 23 de junio de 1961), América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco de 1967, en vigor para todos los Estados de la región desde el 23 de octubre de 2002) y Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga de 1985, en vigor desde el 11 de diciembre de 1986). Además, Mongolia se declaró territorio libre de armas nucleares el 25 de septiembre de 1992, siendo efectivo dicho estatus desde el 3 de febrero de 2000, fecha en la que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó una resolución específica al respecto, la 63/56 (36).

La quinta cuestión de la que se ocupó la Conferencia del TNP sin mucho éxito, fue arrancar un compromiso de no-primer uso de las armas nucleares por parte de los P-5 (en forma de adopción de un tratado internacional legalmente vinculante) contra aquéllos Estados Partes en el Tratado (*garantías negativas de seguridad*).

En sexto lugar figuraba el fortalecimiento del sistema de salvaguardias internacionales a cargo del OIEA, con vistas a evitar futuros casos de incumplimiento del Tratado y que, como ya se ha señalado, dio como resultado, tras varios años de negociaciones, la adopción en 1997 del «Modelo de Protocolo Adicional a los Acuerdos de Salvaguardias» (INFCIRC/540).

Finalmente, el documento sobre «P&O» incluía una extensa referencia a lo que constituye el tercer pilar del TNP, «el derecho inalienable de todo Estado Parte en el Tratado a la utilización de la energía nuclear con propósitos pacíficos, sin discriminación y de acuerdo con los artículos I, II y III del Tratado». Además de como un derecho, se reconoce como un deber que tienen los Estados nucleares tecnológicamente más avanzados de facilitar la participación del resto de los Estados Parte en el TNP en materia de intercambio de equipos, materiales e información científica y tecnológica sobre los usos pacíficos de la energía nuclear y que debe ser plenamente aplicado.

(36) La resolución lleva por título «Mongolia's international security and nuclear-weapon-free status». Para un análisis retrospectivo sobre esta cuestión, véase, <http://cns.miis.edu/inventory/pdfs/mongol.pdf>.

TABLA I

Arsenales Nucleares Mundiales (noviembre de 2009)

Estado	Armamento Nuclear Estratégico	Nuclear No Estratégico	Total (Estratégico + Táctico)
EEUU	2.126	500	2.623 (+2.577 res. + 4.200 d.) = 9.400
Rusia	2.668	2.050 (5.390 ?)	4.718 (+8.282 r/d)↓ = 13.000
China	176? Desplegadas	?	240 ? ↑ Incremento en un 25% arsenal desde año 2005
Francia	300	0	300 (Mirage 2000N /ASMP + Super Étendard /ASMP + SLBMs M45)
Reino Unido	200→160	0	160 (renovación SLBMs (Trident) decidida por el Parlamento el 14/6/2007) + 10/15? = 180-185
Israel	80-200?	?	170? 80 operativas
India	60?	?	60-80? 60 operativas↑
Pakistán	60?	?	70-90? 60 operativas↑
Corea del Norte	5-12? Reservas PU	?	?
TOTAL			~23.360*

res. = ojivas nucleares en la reserva; d = ojivas nucleares retiradas, a la espera de su desmantelamiento. * El número total estimado de armamento nuclear fabricado desde 1945 a nivel mundial asciende a más de 128.000 ojivas, de las cuales, el 98 por ciento fueron construidas por EEUU (55% o 70.000 cabezas nucleares) y la URSS (43 por ciento o 55.000 ojivas nucleares). Fuente: Elaboración propia, con base a los datos contenidos en el «Nuclear Notebook: Worldwide deployments of nuclear weapons, 2009», *The Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. 65, N° 6, noviembre-diciembre de 2009, pp. 86-98, <http://thebulletin.metapress.com/content/xm38g50653435657/fulltext.pdf>.

Uno de los asuntos más controvertidos de la Conferencia se refería a la conclusión de un tratado para el establecimiento de una zona libre de armas nucleares en Oriente Medio, cuya implicación más importante era la renuncia a la capacidad nuclear israelí (uno de los caballos de batalla que enfrentó a los países árabes, por el programa nuclear israelí, con los nucleares durante y hasta el final de la Conferencia, como demostró la aprobación de la resolución sobre Oriente Medio, en la que finalmente, desaparece cualquier mención expresa al programa nuclear israelí) (37).

Cinco años más tarde, la sexta Conferencia de Revisión del TNP del año 2000 dio un paso más en la concreción de los compromisos acordados en 1995 a través de la adopción de un plan de acción de desarme nuclear contenido en una lista de «13 pasos prácticos» de aplicación progresiva. El documento, adoptado por consenso, proponía un conjunto de medidas cuyo fin último sería la plena aplicación del artículo VI del TNP: entrada en vigor del Tratado para la Prohibición (rechazado por el Senado de EEUU en 1999) y, hasta entonces, el mantenimiento de una moratoria nuclear indefinida; la negociación de una Convención para la prohibición de la producción de materiales fisionables con propósitos militares; la aplicación del principio de irreversibilidad en desarme nuclear; el establecimiento, en el seno de la Conferencia de Desarme (el único órgano multilateral con capacidad para negociar tratados internacionales en materia de desarme y control de armamentos, pero prácticamente bloqueada desde 1996) de un órgano subsidiario que se ocupase del desarme nuclear; el compromiso inequívoco de eliminación de los arsenales nucleares por parte de los Estados nucleares, incluyendo la entrada en vigor del Tratado START II (que pretendía limitar el número de las armas nucleares estratégicas de EEUU y Rusia a las 3.000-3.500 ojivas y que nunca llegó a entrar en vigor por la denuncia del tratado por parte de Moscú el 12 de junio de 2002, en respuesta a la retirada unilateral de Washington del Tratado sobre Misiles Anti balísticos o Tratado ABM, por sus siglas en inglés); todo ello incluyendo, además, el desarrollo de las capacidades de verificación necesarias para asegurar el cumplimiento de los acuerdos de desarme nuclear (38).

(37) *Russian Federation, United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and United States of America: draft resolution*. Documento de la Conferencia NPT/CONF.1995/L.8, 10 de mayo de 1995.

(38) Para consultar el documento completo y su aplicación véase, Tariq Rauf, *Towards NPT 2005: An action plan for the «13 Steps» towards nuclear disarmament agreed at NPT 2000*, Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies, Monterey, 2001.

La VII Conferencia de Revisión del TNP finalizó el 27 de mayo de 2005 sumergida en un clima de frustración y escepticismo. Los 153 Estados participantes en la Conferencia fueron incapaces, tras cuatro semanas de debates, de ponerse de acuerdo acerca de un documento final que materializase los principales compromisos adoptados en las dos Conferencias de Revisión precedentes, la de 1995 y, sobre todo, la de 2000 (39).

El sentimiento generalizado de «oportunidad perdida» tuvo tres causas principales: primera, la falta de voluntad de los Estados participantes a la hora de ocuparse de asuntos sustanciales relacionados con el Tratado (se tardó más de dos semanas en definir el programa de trabajo de la Conferencia); segunda, la actitud de algunos Estados (especialmente los pertenecientes al Movimiento de Países No Alineados) y que, lejos de buscar el consenso, intentaron reiteradamente aplicar una política basada en «todo o nada»; y tercera, la percepción de los países nucleares, basada en que los acuerdos alcanzados en el año 2000 iban mucho más allá de lo que ellos mismos estaban dispuestos a aceptar. Durante la conferencia, varios asuntos centraron los debates, como el abandono del TNP por parte de Corea del Norte y las disputas para determinar si había existido violación del Tratado por parte de Irán.

Mención especial merece la posición de la Liga de Estados Árabes y de Egipto, al que muchos acusan abiertamente de ser el principal culpable de que la Conferencia no hubiese podido adoptar un documento final consensuado. La Liga de Estados Árabes manifestó desde el primer momento (y Egipto fue el encargado de defender dicha posición) que su principal prioridad durante la Conferencia era promover la creación de una zona libre de armas nucleares en Oriente Medio, de acuerdo con los compromisos adoptados en 1995 y reiterados en la Conferencia de 2000. Teniendo en cuenta que Israel es el único Estado de la región que aun no se ha adherido al TNP, ni acepta someter sus instalaciones a las salvaguardias del OIEA, la Liga de Estados Árabes, y especialmente Egipto, hizo una propuesta a la Conferencia con una «misiva» de aceptación o de bloqueo del documento final y que contenía una solicitud de compromiso de todos los Estados Partes en el Tratado de «no transferir equipo, información, materiales o instalaciones, recursos o dispositivos relacionados con la energía nuclear o asistencia a la esfera nuclear a Israel mientras

(39) Sobre los resultados de la Conferencia de Revisión del TNP de 2005, véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «Cuatro semanas de mayo, cinco años por delante: el fracaso de la VII Conferencia de Revisión del TNP», *Análisis del Real Instituto Elcano* (ARI), N° 72/2005, 7 de junio de 2005. <http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/756.asp>.

este Estado no sea Parte en el Tratado y no someta todas sus instalaciones nucleares a salvaguardias del OIEA» (40). De este modo, la imposición de sanciones a Israel se convertía en la principal causa de falta de avance de las diferentes comisiones y de sus nefastas consecuencias.

El otro gran asunto pendiente de solución era el relacionado con el programa nuclear iraní. Irán, en el centro de la polémica desde hace meses, fue especialmente activo durante la Conferencia. Además, conforme iban pasando los días, la tensión entre Teherán y Washington, por el cruce mutuo de acusaciones acerca de cuáles eran sus respectivas intenciones, fue en aumento. Irán nunca ha reconocido poseer ni estar desarrollando un programa nuclear militar, reclamando, en cambio, su derecho a utilizar la energía nuclear con propósitos pacíficos, de acuerdo con el artículo IV del TNP, del que es país signatario desde 1970. La posición geoestratégica de Irán y el hecho de que sea un actor de primer orden en términos energéticos es clave para entender la crisis nuclear actual. Pero además de la trascendencia económica, el programa nuclear iraní tiene una obligada connotación estratégica ya que, el dominio completo del ciclo combustible le brinda una cierta capacidad de disuasión generada por la posibilidad de tener capacidad, en el futuro, para fabricar armamento nuclear, aunque no la materialice por sí misma. Por ello, lo que está en juego no es sólo evitar que Irán pueda dotarse con capacidad nuclear para fabricar armamento nuclear, con unas consecuencias regionales e internacionales de gran calado y que, desde luego, tendría también graves consecuencias en la actitud a seguir por otros Estados, dentro y fuera de la región (una especie de «efecto dominó»). Más allá de ese hecho, sin duda preocupante, está la eficacia del ya muy desprestigiado régimen de no proliferación nuclear y la credibilidad del sistema de inspecciones internacionales, aplicado a través de los mecanismos de salvaguardias del OIEA.

Desde entonces, muchos Estados que bajo el prisma del TNP tienen la consideración de países no nucleares han venido acusando a las cinco potencias nucleares de rechazar su participación en una negociación multilateral, que tendría como fin último la adopción de un compromiso jurídicamente vinculante y con fecha concreta para la eliminación total de sus arsenales nucleares. Por su parte, los Estados nucleares esgrimen que, para llegar al desarme nuclear es necesario seguir una política de pequeños pasos, sin establecer fechas concretas ni límites a la negociación.

(40) Documento de la Conferencia *NPT/CONF.2005/WP.40*.

Los P-5 consideran además, que ni la Asamblea General de Naciones Unidas, ni la Conferencia de Desarme de Ginebra (CD) (41), son los foros internacionales más adecuados para negociar la futura agenda de desarme, prefiriendo las negociaciones directas entre los P-5. Estas deberían tener lugar, primero, a nivel bilateral, entre Estados Unidos y Rusia, para después ampliarse al resto de los países nucleares, dentro de un marco multilateral restringido.

Las principales críticas de los países no nucleares es que las potencias nucleares no han hecho lo suficiente para cumplir los objetivos establecidos en el plan de acción adoptado en el año 2000. Los primeros señalan que los P-5 han tratado sistemáticamente de desvincularse y reinterpretar la lista de los «13 pasos prácticos», señalando que lo esencial no son las cuestiones relacionadas con el artículo VI del TNP, sino las violaciones del tratado. Otra muestra de las diferencias en cuanto a la percepción de las prioridades es la alianza franco-estadounidense creada en el Comité Preparatorio del TNP de 2004, en el que las referencias al documento del año 2000 fueron mínimas y, además, ni siquiera se logró adoptar un documento con recomendaciones de cara a la Conferencia de 2005 (42).

En el centro de las críticas acerca del incumplimiento de los compromisos de desarme se ha encontrado tradicionalmente EEUU, comenzando por el rechazo del ex Presidente Bush a ratificar el TPCE, la negativa a apoyar la adopción de un Tratado o Convención para la prohibición de la producción de material fisionable con propósitos militares o FMCT (a la que se considera no verificable de forma efectiva); o la doctrina sobre utilización del arma nuclear (a favor de las garantías negativas de seguridad para los Estados Partes en el TNP, pero sin renunciar a la utilización de armas nucleares contra un Estado que posea armas químicas y/o biológicas) (43).

-
- (41) La Conferencia de Desarme (creada en 1979) es el único foro multilateral de negociación sobre cuestiones de control de armamentos y el desarme. Funciona sobre una lista de temas llamada «decálogo» (tras la adopción de la Convención de armas Químicas y el tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares -TPCE/CTBT - ocho, y, desde 2007, siete temas). Las decisiones se adoptan por consenso de sus sesenta y cinco Estados miembros, pero desde el 1997 hasta 2009 ha permanecido bloqueada ante la falta de acuerdo adopción entre sus miembros para adoptar una agenda o programa de trabajo.
- (42) Para un resumen de los resultados del PrepCom de 2009, véase, «Layng Substantive Groundwork for 2010: Report of the 2009 NPT PrepCom», *Disarmament Diplomacy*, N° 91, verano de 2009, <http://www.acronym.org.uk/dd/dd91/91npt.htm>.
- (43) SCHEINMAN, Lawrence, «Disarmament: Have the five nuclear powers done enough?», *Arms Control Today*, enero-febrero de 2005, http://www.armscontrol.org/act/2005_01-02/Scheinman.

A su vez, la decisión de EEUU de retirarse del Tratado ABM (tras su denuncia unilateral) el 13 de junio de 2002 abrió una brecha en las relaciones bilaterales entre Washington y Moscú en materia de desarme y control de armamentos. Para Moscú, el Tratado ABM constituía la piedra angular del desarme y, en respuesta a dicha retirada declaró nulo al día siguiente el Tratado de Reducción de Armas (Nucleares) Estratégicas (START II), el 14 de junio. El Tratado ABM se basaba en el principio de la disuasión nuclear, según la cual un país se abstendría de utilizar sus armas nucleares si sabía que el Estado objeto de su ataque respondería con las suyas propias. De ese modo, en el Tratado se limitaba el número de armas y radares permitidos, a la vez que se acordaba ubicar los misiles tan sólo en los territorios nacionales. Ambos países acordaron no fabricar ningún sistema distinto al de las bases fijas terrestres que ya hubieran desarrollado, pero el tratado permitía continuar con los ensayos y el desarrollo de este tipo de armas (aunque también prohibía los sistemas nacionales de defensa antimisiles). El texto del tratado comenzaba señalando que «procede de la premisa de que la guerra nuclear tendría consecuencias devastadoras para la humanidad». Para el entonces Presidente de EEUU, George W. Bush, el Tratado ABM «entorpecía la capacidad del Gobierno para desarrollar formas de proteger a nuestro pueblo de futuros ataques misilísticos de terroristas o de Estados delincuentes» (44), toda vez que consideraba a éste una «reliquia del pasado, de los tiempos de la Guerra Fría y, por consiguiente, obsoleto» (45).

Sin embargo, en el trasfondo de todo el debate se encontraba una razón de peso: el ABM obstaculizaba, en gran medida, el despliegue futuro del escudo antimisiles de EEUU. Decimos hasta cierto punto, porque el Tratado permitía completar las pruebas del sistema terrestre de trayectoria media, la pieza central del programa de Defensa Nacional de Misiles. Los planes del ex Presidente Clinton acerca del despliegue de un escudo antimisiles sólo contemplaban la instalación de un nuevo radar terrestre en Alaska, en dónde también estarían situados los interceptores de misiles. Ello suponía introducir ligeras modificaciones al Tratado ABM, mediante la enmienda de sus artículos 1 y 3.

(44) LOBE, Jim, «Desarme-EEUU: Adiós al Tratado de Misiles Antibalísticos», *Inter Press Service New Agency*, Washington, 13 de diciembre de 2005, http://www.ipnespanol.net/ataque/1312_5.shtml.

(45) «Bush y Putin redefinen las reglas de la seguridad mundial», *El Mundo*, 16 de junio de 2001.

Además, hay que tener en cuenta que la propuesta inicial de Clinton sólo pretendía proteger la costa occidental de EEUU de un potencial ataque con misiles balísticos lanzados por países enemigos o delincuentes («rogue states»), como Corea del Norte o, posteriormente, Irán. En ningún caso el sistema pretendía ofrecer protección al Continente europeo contra un potencial ataque de uno de esos países (integrados dentro de una terminología global, inespecífica y cambiante conocida como «el eje del mal»). La solicitud formal de EEUU en enero de 2007 a Polonia y a la República Checa para negociar la instalación de 10 silos de misiles interceptores y una estación de radar, respectivamente, contra misiles balísticos de medio y largo alcance procedentes de Oriente Medio ocasionó la nueva crisis de los misiles con Rusia, que lo veía como una amenaza directa contra ella y sus fronteras. La propuesta formaba parte del «Ballistic Missile Defense System» (BMDS, por sus siglas en inglés) y sería su tercer emplazamiento terrestre, tras su despliegue en Alaska y California.

La propuesta de ampliación de programa BMDS hacia el territorio europeo presentó objeciones políticas y técnicas. Las primeras, debidas a la forma en la que se había adoptado la decisión, siguiendo el patrón estadounidense de contraproliferación: propuesta bilateral a los aliados más favorables y, en su caso, facilitar la «multilateralización» si los demás Estados miembros lo deseaban, pero nunca antes, para evitar retrasos en su programación unilateral. A esas objeciones se añadió la presión rusa por la medida y los recelos de algunos Estados OTAN ante la contraproliferación, por si ésta acababa desplazando a la no proliferación. Desde el punto de vista técnico, las objeciones expresaban las reservas sobre la posibilidad de que Irán pudiera acabar disponiendo de misiles de largo alcance y de la viabilidad del sistema cuando los resultados de las pruebas de ensayo eran dispares y poco conocidos en sus detalles (46).

El momento de máxima tensión se produjo en febrero de 2007, cuando, con ocasión de la celebración de la 43ª Conferencia sobre Política de Seguridad en Múnich, Vladímir Putin acusó George W. Bush de fomentar la proliferación nuclear (47) y a EEUU de ser «unilateralista al agitar la ame-

(46) ARTEAGA, Félix, «La contraproliferación» en GARRIDO REBOLLEDO, V. (coord.), *Respuestas al reto de la proliferación*, Documentos de Seguridad y Defensa, N° 27, CESEDEN-Ministerio de Defensa, Madrid, 2009, p. 96, http://www.ceseden.es/centro_documentacion/documentos/27.pdf.

(47) «Putin acusa a Bush de fomentar la proliferación nuclear», *El País*, 11 de febrero de 2007, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Putin/acusa/Bush/fomentar/proliferacion/nuclear/elpeuint/20070211elpeuint_3/Tes.

naza rusa para llevar a cabo sus guerras e instalar un escudo antimisiles en Europa» (48).

Para Rusia (y China), los verdaderos motivos del despliegue del escudo antimisiles no eran otros que mermar la capacidad disuasoria del arsenal ruso, al considerar que el sistema de radares de alerta temprana que el programa norteamericano incorporaba aspiraba en realidad a controlar los eventuales lanzamientos de misiles balísticos rusos. En respuesta, Moscú anunció que instalaría misiles en el enclave ruso de Kaliningrado, en la frontera con Polonia y que se retiraría de todos los acuerdos de control de armamentos de los que era Parte, entre ellos, además del Tratado START II (tras la denuncia por parte de EEUU del Tratado ABM en 2002), el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE, cuya aplicación fue suspendida el 14 de julio de 2007), a la vez que amenazó con denunciar el Tratado sobre Misiles de Corto y Medio Alcance de 1987 (INF).

De ese modo, Rusia vinculó el futuro de los tratados de control de armamento y desarme con el sistema de defensa misiles de EEUU y, especialmente, en lo que se refería a la arquitectura europea del sistema en los territorios de la República Checa y Polonia. En términos estratégicos, Rusia anunció que, con la acogida en su suelo de dicho sistema, ambos Estados podrían ser un «blanco» de un ataque con misiles rusos.

LAS PROPUESTAS DE DESARME GLOBAL E INICIATIVAS DE NO PROLIFERACIÓN DEL PRESIDENTE BARACK OBAMA

El 5 de abril de 2009 (el mismo día que Corea del Norte lanzó un misil de largo alcance), Barack Obama anunció, con motivo de un discurso pronunciado en el centro de Praga, la «convicción de América de conseguir la paz y la seguridad en un mundo sin armas nucleares»; «EEUU, es la única potencia que ha hecho uso de una bomba atómica y, por lo tanto, tiene el deber moral de actuar para buscar la paz y la seguridad de un mundo sin armas nucleares»; «juntos, fortaleceremos el Tratado de No Proliferación Nuclear como base de la cooperación para frenar la producción de material nuclear que se emplea para fabricar armamento nuclear» (49). En particular, el Presidente Obama describió el «camino a seguir» por

(48) «Misiles de Putin contra EEUU», Revista *Cambio* 16, 26 de febrero de 2007.

(49) *Remarks by President Barack Obama, Hradcany Square, Prague, Czech Republic*, The White House, Office of the Press Secretary, 5 de abril de 2009, http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Remarks-By-President-Barack-Obama-In-Prague-As-Delivered/.

EEUU, para conseguir un mundo libre de armas nucleares», comenzando por «poner fin al pensamiento de la Guerra Fría», reduciendo el papel de las armas nucleares en nuestra estrategia de seguridad», instando a otros a hacer lo mismo.

La idea de «un mundo libre de armas nucleares» tampoco es del todo novedosa ya que, en definitiva, constituye el objetivo final del TNP, contemplado como compromiso jurídico vinculante en su artículo VI (aunque sin fecha concreta, más que la «cercana» y sin más obligaciones jurídicas específicas que «la buena fe»). Sin embargo, en el otro lado de la balanza, son muchos los que cuestionan el cumplimiento de los compromisos de desarme y de no proliferación anunciados por el Presidente Obama y, sobre todo, su difícil concreción antes de la Conferencia de Revisión del TNP, en mayo de 2010.

La primera consecuencia de dicho llamamiento ha sido la negociación de un nuevo Tratado de Reducción de Armas Estratégicas o Tratado START entre EEUU y Rusia (firmado en 1991 y cuya vigencia expiró el 5 de diciembre de 2009). Durante más de cuatro décadas, la paridad nuclear (y por extensión de esta, también la química, aunque no así la biológica, ante falta de datos concretos sobre sus programas y capacidades biológicas) entre la URSS/Rusia y EEUU constituyó uno de los pilares fundamentales de las relaciones entre ambos países.

El 19-20 de mayo de 2009 tuvo lugar en Moscú la primera ronda de conversaciones sobre el nuevo tratado. Desde entonces, se han celebrado ocho rondas de consultas e intensas negociaciones entre los dos países (la última, el 9 de noviembre de 2009). El tratado establecerá un límite de entre las 1.500 y 1.675 ojivas nucleares para cada Estado durante sus primeros siete años, mientras que los vectores o portadores para transportar el armamento (misiles balísticos, bombarderos y submarinos) quedarían fijados entre 500 y 1.100 proyectiles.

En la actualidad, las relaciones bilaterales en materia de armamento estratégico nuclear están reguladas exclusivamente por el Tratado de Reducción de Armas Ofensivas, SORT (o Tratado de Moscú, que expira

El discurso íntegro, traducido al español, puede escucharse en la página Web de RTVE, <http://www.rtve.es/mediateca/videos/20090405/discurso-integro-obama-praga/468651.shtml>. Puede encontrarse una transcripción no oficial en español del discurso en la página Web de la Fundación NPS (No-proliferación para la Seguridad Global), <http://npsglobal.org/esp/index.php/discursos/149-discursos/574-discursos-de-barack-obama-en-praga-5-abril-de-2009>.

en 2012). El Tratado SORT establece un límite de 2.200 cabezas nucleares y 1.600 vectores, pero carece de medidas de transparencia y confianza comparables a las del Tratado START, al no especificar la cantidad de misiles que podrá retener cada parte y tampoco el número de ojivas que puede transportar cada misil. Además, cada una de las partes puede establecer la estructura y composición de sus fuerzas nucleares (bases terrestres, bombarderos estratégicos o submarinos nucleares), al mismo tiempo que el Tratado no establece mecanismos del control específicos, ni ningún tipo de restricciones a los misiles y ojivas nucleares en el momento de su retirada del servicio activo (es decir, omite cualquier obligación de destrucción).

En cualquier caso, las diferencias entre EEUU y Rusia sobre el recorte de sus respectivos arsenales nucleares son evidentes, como demuestra el hecho que no se hayan podido poner aun de acuerdo para la sustitución del Tratado START por otro nuevo antes de que el primero expire. En un comunicado conjunto, emitido el 12 de diciembre de 2009 por los Presidentes Barack Obama, y Dimitri Medvedev, acordaron, tras una conversación telefónica, ampliar el diálogo para la reducción de sus arsenales nucleares. Después de que delegaciones de ambos países mantuvieran en Ginebra unas conversaciones calificadas por el Kremlin como «intensas y llenas de determinación», Obama y Medvedev coincidieron en la necesidad de seguir trabajando para encontrar un tratado que pueda sustituir con éxito al START I (50).

EEUU y Rusia entrarán en el nuevo año sin haber conseguido un nuevo tratado de desarme nuclear, pero sus líderes han asegurado que el documento está casi listo y se firmará en cuanto se cierren los últimos detalles técnicos. Barack Obama declaró el 18 de diciembre, tras reunirse en Copenhague con su homólogo ruso, Dimitri Medvedev, que ambos países han logrado «excelentes progresos» y están «bastante cerca» de consensuar el acuerdo que sustituirá al tratado START. En su último intento de cerrar un acuerdo, la Casa Blanca y el Kremlin desplazaron a la Cumbre Mundial del Clima de Copenhague a ambos equipos de negociadores, y los Presidentes mismos estuvieron tan inmersos en el trabajo que Obama se sentó bajo la bandera rusa, y Medvedev, bajo la estadounidense (51).

(50) «Rusia y EEUU extienden conversaciones por pacto armas nucleares», *Reuters*, 12 de diciembre de 2009, <http://lta.reuters.com/article/topNews/idLTASIE5BB0LE20091212>.

(51) «Moscú y Washington cerrarán en 2010 el nuevo tratado de desarme nuclear», *Agencia EFE*, 19 de diciembre de 2009, http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5hT1Su2cGyj_g1KZUBmTx0uqFO_2w.

La parte rusa destacó la promesa de los Presidentes de tener listo el texto del nuevo «en un futuro visible, dentro de poco tiempo», pero se han negado a poner plazos concretos, al recordar que el Tratado START de 1991 se había redactado durante dos años. «Nuestras posturas están cercanas, y los asuntos negociados, cerrados. Quedan detalles técnicos que necesitan un trabajo de acabado. Espero que podamos hacerlo en breve plazo», señaló Serguéi Prijodko, asesor del Kremlin en las negociaciones. El 21 de diciembre de 2009 el ministerio ruso de Asuntos Exteriores confirmó hoy que Rusia y EEUU prácticamente habían terminado el trabajo de redacción del nuevo tratado. «Para afinar los últimos detalles del acuerdo y presentarlo a los Presidentes de Rusia y EEUU para su firma, hay que arreglar varios problemas... Las negociaciones continuarán en enero de 2010», indicaba un documento oficial (52).

Se ha pactado, pues, una reducción sustancial en los arsenales nucleares de ambos Estados, pero el amplio abanico abierto, sobre todo, en lo que respecta al número de lanzadores, demuestra todavía una distancia apreciable en los propósitos de cada parte. El gobierno estadounidense quiere centrarse en el recorte de las cabezas nucleares actualmente listas para ser disparadas. Rusia insiste en un recorte mayor del número de vehículos porque considera que EEUU tiene más capacidad de almacenar cabezas que no irían en contra del acuerdo, y montarlas posteriormente, si la ocasión lo exigiese. El principal punto de discusión es precisamente el número de vectores, ya que EEUU no está dispuesto a reducirlos hasta los 500, como desea Rusia. Además, a la hora de contabilizar las cargas nucleares, Moscú desea que se cuenten según el número máximo de ojivas que pueda portar cada misil, independientemente de que en ese momento tenga una sola cabeza. Moscú teme que las cargas nucleares desmontadas y almacenadas por Washington puedan volver a ser desplegadas con rapidez en caso de un estallido de la tensión entre ambas potencias (53).

En cualquier caso, todo parece indicar que la iniciativa del Presidente Obama llega en un buen momento. Hay que tener en cuenta que la situación económica actual de Rusia no le permite aumentar a corto plazo su

(52) «Cancillería rusa confirma que la preparación del nuevo Tratado START está prácticamente concluida», *RIA Novosti*, Moscú, 21 de diciembre de 2009, <http://sp.rian.ru/onlinenews/20091221/124440269.html>.

(53) Para ver el contenido y evolución de las negociaciones del nuevo Tratado puede consultarse el informe preparado para los miembros del Congreso de Estados Unidos, actualizado de forma periódica, WOOLF, Amy F., *Strategic Arms Control After START: Issues and Options*, CRS Report for Congress, Congressional Research Service, R40084, 9 de octubre de 2009, <http://www.fas.org/sgp/crs/nuke/R40084.pdf>.

potencial nuclear estratégico, sobre todo, cuando en los próximos diez años debe reemplazar, al menos, 300 misiles balísticos intercontinentales con base en tierra y otros 100 misiles a bordo de submarinos nucleares de fabricación soviética. Desde ese punto de vista, sería incluso viable pensar en unas reducciones nucleares estratégicas cercanas a las 1.000 ojivas.

Otra de las novedades importantes es que Rusia se ha mostrado a favor de dialogar sobre el armamento nuclear táctico sólo después de terminadas las conversaciones sobre la reducción de armas ofensivas estratégicas. El ministro ruso de Asuntos Exteriores, Serguéi Lavrov, declaró a finales de octubre de 2009 que estaba seguro que el nuevo tratado sobre reducción de armas estratégicas establecerá una vinculación entre los armamentos ofensivos y los defensivos.

Naturalmente, la futura arquitectura del sistema de defensa antimisiles de EEUU determinará también las relaciones nucleares estratégicas con Rusia, sobre todo, tras el anuncio realizado el 17 de septiembre de 2009 por el Presidente Obama de suspender el proyecto de instalación de una parte de los componentes de del escudo antimisiles en Europa Oriental. El Presidente estadounidense justificó la polémica decisión ante la necesidad de acomodar los medios militares al desarrollo que el programa nuclear iraní había tenido en los últimos años. Ello había obligado, según la Casa Blanca, a la sustitución del programa defensivo inicial, mucho más costoso, evolucionado tecnológicamente (y, sobre todo, más explosivo políticamente), por el sencillo despliegue de interceptores SM-3. Estos sistemas serán primero instalados en barcos y después (no antes de 2015), comenzará su despliegue sobre el terreno, principalmente en algunos países del sur de Europa y Turquía. «Esta nueva arquitectura de misiles en Europa proveerá una defensa más fuerte, más inteligente y más ágil a las fuerzas norteamericanas y a los aliados de Estados Unidos. Es más amplia que el programa anterior y utiliza recursos que ya han sido probados», declaró Barack Obama al anunciar su decisión (54). Por su parte, el Presidente de Rusia, Dimitri Medvedev, aplaudió la decisión de EEUU, que calificó como responsable y positiva y suponía «un impulso al trabajo conjunto para abordar los riesgos de la proliferación de armas nucleares» (55).

Además de las nuevas iniciativas de desarme nuclear, la Administración Obama se ha mostrado a favor de reforzar la mayoría de los instrumentos ju-

(54) «Obama renuncia al escudo antimisiles», *El País*, 18 de septiembre de 2009, http://www.elpais.com/articulo/internacional/Obama/renuncia/escudo/antimisiles/epepiint/20090918elpepiint_2/Tes.

(55) «Una victoria diplomática para Rusia», *El País*, 18 de septiembre de 2009, http://www.elpais.com/articulo/internacional/victoria/diplomatica/Rusia/elpepiint/20090918elpepiint_3/Tes.

rídicos internacionales de no proliferación. De forma especial, la ratificación por parte del Senado estadounidense del TPCE/CTBT (para cuya entrada definitiva en vigor es necesaria la misma), el apoyo a la negociación de un tratado verificable para la prohibición de la producción de material fisible para armas nucleares (FMCT o Fissban); el fortalecimiento del sistema de salvaguardias a cargo del OIEA; o el reforzamiento de la cooperación nuclear civil en materia nuclear, incluyendo la creación de un Banco Internacional de Combustible para que los Estados puedan acceder a la energía nuclear con fines pacíficos sin incrementar los riesgos de proliferación.

El 9 de julio de 2009, el coordinador de la Casa Blanca para Control de Armamentos, Armas de Destrucción Masiva, Proliferación y Terrorismo, Gary Samore (*the nuclear guy* como admitió que le llama familiarmente el Presidente Obama) realizó una presentación sobre «La estrategia de la Administración Obama de control de armamentos y no proliferación», que señaló estaba basada en cuatro pilares (56):

- (1) Desarme nuclear, en especial, las nuevas posiciones sobre la negociación de un acuerdo post-START, la ratificación del TPCE/CTBT y el comienzo de la negociación de un FMCT.
- (2) No proliferación nuclear, que centró ante todo en los riesgos más inmediatos que se derivarían de las políticas de Corea del Norte e Irán.
- (3) Energía nuclear, reconociendo el derecho a su desarrollo pero evitando que el anunciado «renacimiento nuclear» pueda dar lugar a una diseminación de instalaciones nacionales de enriquecimiento de uranio.
- (4) Seguridad nuclear, tendente a garantizar la seguridad de todos los materiales nucleares mundiales.

Gary Samore también explicitó algunos importantes principios que inspiran la estrategia de la Administración Obama. El primero lo definió como «practica lo que predicas», que resulta imprescindible para dotar de legitimidad a las nuevas propuestas norteamericanas. Destacó que el desarme nuclear y la no proliferación deben ser mecanismos de sinergia y reforzarse mutuamente, pero para ello les corresponde a EEUU y a Rusia demostrar su voluntad de reducir de forma significativa sus arsenales nucleares para poder contar con la cooperación de los restantes países en sus intentos de impedir la proliferación de las armas nucleares. También señaló el convencimiento de la Administración Obama de que los nuevos acuerdos de desarme con Rusia, al crear un nuevo clima de confianza y cooperación entre los dos países, contribuirían de forma significativa

(56) Citado en AGUIRRE DE CÁRCER, M., *Las propuestas....*, op. cit., p. 5.

al logro de un entendimiento más estrecho entre ambos sobre la forma de hacer frente a los retos de proliferación que suscitan algunos países, muy especialmente, Irán. Todo ello, según Samore, supondrá una serie de beneficios concretos para la seguridad nacional estadounidense, lo que resultará crucial para que la Administración Obama logre el apoyo político que necesita del Congreso y de otros interlocutores domésticos para poder llevar a término su nueva visión sobre estos temas.

Por su parte, la Secretaria de Estado Hillary Clinton destacó el 28 de octubre de 2009, refiriéndose a «los pasos siguientes en materia de no proliferación», que «ninguna Nación está segura de la amenaza de la proliferación, y ninguna puede hacer frente a este reto por si sola...». Esa es la razón por la que EEUU ha lanzado un esfuerzo diplomático mayor para conseguir un consenso internacional renovado sobre no proliferación» (57).

Todo ello nos lleva, sin embargo, a un debate de más calado, basado en el futuro del papel de las armas nucleares en las estrategias de seguridad de las dos principales potencias (y, por extensión, de China, Francia y Reino Unido, país último que decidió en 2007 la renovación de una gran parte de sus misiles de la flota de submarinos Trident). Sin embargo, no hay que olvidar que aun existen unos arsenales nucleares mundiales compuestos por más de 23.000 ojivas y que otros (afortunadamente, no muchos) tienen capacidad técnica suficiente como para poder fabricar armamento nuclear.

Existe la percepción generalizada (y, especialmente, en EEUU) de que los esfuerzos realizados hasta la fecha por la Comunidad internacional para prevenir la proliferación nuclear en Corea del Norte (58) e Irán (59) han fracasado rotundamente. En el primer caso, y pese al acuerdo alcanzado

(57) CLINTON, Hillary, «The Next Steps on Nonproliferation», *Foreign Policy*, 28 de octubre de 2009, http://www.foreignpolicy.com/articles/2009/10/28/the_next_steps_on_nonproliferation.

(58) Para un análisis detallado sobre el origen y desarrollo del programa nuclear, véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «Corea del Norte: Entre el Desarme y el Rearme Nuclear», *Tiempo de Paz*, núm. 32-33, Madrid, primavera-verano 1994, pp. 104-113; «La situación nuclear en Asia: ¿cuál es el atractivo del arma nuclear?» en *Asia, escenario de los desequilibrios mundiales*, Seminario de Investigación para la Paz, Centro Pignatelly (ed.), Zaragoza, 2000, pp. 227-264; «La crisis nuclear norcoreana: conflicto nuclear y trascendencia en la región asiática» en OJEDA, A., Hidalgo, A. y LAURENTIS, E. (eds.), *Corea: tradición y modernidad*, Ed. Verbum, Madrid, 2004, pp. 141-166. sobre el contenido del Acuerdo Marco *vid.*, GARRIDO REBOLLEDO, V., «Corea del Norte: El último glaciar de la guerra fría», *Tiempo de Paz*, núm. 37, Madrid, primavera-verano de 1996, pp. 28-39.

(59) Para un análisis sobre el origen y la evolución del programa nuclear iraní véase, GARRIDO REBOLLEDO, V., «El programa nuclear iraní y las dificultades para visitar a los amigos», *Revista Electrónica de Estudios Internacionales* (REEI), N° 12/2006, [http://www.reei.org/reei%2012/GarridoRebollero\(reei12\).pdf](http://www.reei.org/reei%2012/GarridoRebollero(reei12).pdf).

TABLA II

PLAN DE ACCIÓN PARA LA DESNUCLEARIZACIÓN DE COREA DEL NORTE (60)

- Se trata de un acuerdo a aplicar en varias fases, con base en la Declaración Conjunta de 19 de septiembre de 2005, tras la cuarta ronda de conversaciones a seis bandas.

 - El plan es progresivo (“acción por acción») y se compone de diferentes fases, cuyo objetivo final es alcanzar la pronta desnuclearización de la Península Coreana de forma pacífica de acuerdo con los compromisos de las Partes manifestados en la Declaración Conjunta.

 - El acuerdo del 13 de febrero consta de una fase inicial de «acción» de 60 días y una fase posterior de «inutilización».

 - Durante la fase inicial de 60 días las Partes se comprometen a:
 - Corea del Norte clausurará y sellará su principal reactor nuclear en Yongbyon, permitirá inspecciones internacionales y proporcionará una lista de todos sus programas nucleares a los demás participantes en las conversaciones de las Seis Partes; las otras Partes entregarán a Corea del Norte un envío inicial de 50.000 toneladas de petróleo pesado, como ayuda energética de emergencia.
-

Si se cumplen las disposiciones de la etapa inicial, se entregarán otras 950.000 toneladas de petróleo pesado; se crearán cinco grupos de trabajo que se reunirán dentro de los próximos 30 días. Esos grupos se centrarán en lograr la desnuclearización de la Península Coreana, la normalización de las relaciones entre EEUU y Corea del Norte, la normalización de las relaciones entre Japón y Corea del Norte, la cooperación económica y energética y la creación de un mecanismo de seguridad y paz en el noreste de Asia; en el marco del grupo de trabajo de Estados Unidos y Corea del Norte, los dos países celebrarán reuniones cuyo propósito será resolver «problemas bilaterales pendientes» y avanzar hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas plenas; Estados Unidos examinará también la situación de Corea del Norte en su lista de Estados que apoyan el terrorismo.

Una vez se apliquen las acciones iniciales, las Seis Partes celebrarán un encuentro ministerial para confirmar la aplicación de la Declaración Conjunta y en el Noreste de Asia.

Las Partes reafirman que adoptarán medidas positivas para incrementar la confianza mutua y realizarán esfuerzos para alcanzar la paz y la estabilidad en el Noreste de Asia. Las Partes directamente implicadas negociarán un régimen permanente de paz sobre la Península Coreana en un foro apropiado separado.

(60) El texto completo del acuerdo en inglés puede consultarse en <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2007/february/80479.htm>.

el 13 de febrero de 2007 para la desnuclearización de Corea del Norte (ver contenido del plan de acción en la Tabla II), las esperanzas para que este país ponga fin a su programa nuclear militar y retorne al TNP (como Estado no nuclear) parecen, de momento, muy alejadas. De hecho, una de las primeras crisis a las que se ha tenido que enfrentar el Presidente Obama ha sido precisamente a la nuclear con Corea del Norte, especialmente, a raíz de su segundo ensayo nuclear, realizado el 25 de mayo de 2009 y que fue seguido de varias pruebas de misiles balísticos.

Sin embargo, el nuevo enfoque de la Administración Obama con relación a la cuestión nuclear norcoreana difiere sustancialmente del de la Administración Bush. Por ejemplo, pese al anuncio norcoreano de noviembre de 2009 de haber completado el reprocesamiento de 8.000 barras de combustible nuclear y que haber conseguido «un importante logro a la hora de utilizar plutonio para armamento y aumentar su poder de disuasión» (en violación de sus propios compromisos de desnuclearización y de varias resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas), EEUU no ha adoptado ninguna sanción y ha señalado que «Washington está centrada solamente en conseguir una solución pacífica global a la tensión en la región» (61) y ello, aunque a finales de 2009, Pyongyang no haya aun manifestado su intención de volver a participar en las conversaciones a seis bandas (62).

Por lo que se refiere a Irán, el discurso oficial de la Administración Obama es también diametralmente opuesto al de su predecesor. Barack Obama declaró en Praga que Irán todavía no había construido un arma nuclear; «mi Administración buscará la colaboración con Irán sobre la base de intereses mutuos y el respeto mutuo. Creemos en el diálogo. Pero en el diálogo vamos a presentar una clara elección. Queremos que Irán ocupe el lugar que le corresponde en la comunidad de naciones, política y económicamente. Vamos a apoyar el derecho de Irán a la energía nuclear con fines pacíficos, con controles rigurosos. Ese es el camino que la República Islámica puede tomar. O el gobierno puede elegir aumentar el aislamiento, la presión internacional, y una posible carrera de armamentos nucleares en la región, que aumentará la inseguridad para todos».

(61) «U.S. says North nuclear move violates resolution», *Joong Ang Daily*, Seúl, 5 de noviembre de 2009, <http://joongangdaily.joins.com/article/view.asp?aid=2912164>.

(62) Sobre las diferentes opciones de EEUU con relación al programa nuclear de Corea del Norte, véase, REISS, Mitchell B., «North Korea and the Non-Proliferation Regime», Análisis del Real Instituto Elcano (ARI) N° 155/2009, 16 de noviembre de 2009, http://www.realinstitutoelcano.org/wps/wcm/connect/bdae4b804054621b999d9f5e01ac4adf/ARI1552009_Reiss_North_Korea_Non-proliferation_Regime.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=bdae4b804054621b999d9f5e01ac4adf

No obstante, la evolución de los acontecimientos ha originado también que el discurso, inicialmente optimista, con respecto a la crisis nuclear iraní (en su alocución en la Universidad de El Cairo, el 4 de junio de 2009, el Presidente Obama reiteró su ofrecimiento a los líderes y al pueblo iraníes para «mirar hacia el futuro, sin precondiciones, sobre la base del respeto mutuo, hecho público en el de 2009, a una situación más realista») se haya tornado en más realista. De hecho, las presiones sobre Irán y una actitud más favorable en por parte de EEUU hacia la aplicación de un régimen más severo de sanciones se ha hecho más evidente tras el descubrimiento en septiembre de 2009 de una segunda planta piloto subterránea de enriquecimiento de uranio sin declarar previamente al OIEA en la ciudad de Qom y que según dicho Organismo, «no contribuye a establecer la confianza entre las Partes» (63).

El 15 de diciembre de 2009, la Cámara de Representantes de Estados Unidos aprobó por una abrumadora mayoría nuevas sanciones contra Irán y las empresas que realicen negocios con su Gobierno, como castigo *por no suspender su programa nuclear*. La medida estipula *que el Ejecutivo imponga sanciones a empresas energéticas que provean petróleo refinado a Irán, ayuden a ese país a importar esos recursos, o le ayuden a mantener o expandir sus capacidades para el refinamiento del crudo*. Estados Unidos *prohibirá el acceso a su mercado a compañías extranjeras que violen las condiciones de esta legislación*, con lo cual tampoco podrán recibir asistencia financiera de instituciones como el Banco de Exportaciones e Importaciones de EEUU (*U.S. Export-Import Bank*). La iniciativa *va más allá del sector energético iraní*, pero su principal objetivo es, para efectos prácticos, eliminar las exportaciones de gasolina a Irán, que depende en hasta un 40 por ciento del petróleo refinado y el diesel extranjeros para abastecer sus necesidades. También restringe la cooperación nuclear *de Estados Unidos con países cuyos gobiernos o ciudadanos provean a Irán equipos y materiales que potencien su capacidad en ese ámbito*. Además, impone sanciones al Banco Central de Irán y cualquier institución financiera iraní que esté involucrada en actividades terroristas o de proliferación nuclear, y a aquellas entidades que realicen transacciones financieras con esas instituciones (64). Al día siguiente de la aprobación de dichas sanciones,

(63) *Implementation of the NPT Safeguards Agreement and relevant provisions of Security Council resolutions 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) and 1835 (2008) in the Islamic Republic of Iran*, Report by the Director General of the IAEA, Documento de la Junta de Gobernadores del OIEA, GOV/2009/74, 16 de noviembre de 2009.

(64) «La Cámara de Representantes aprueba más sanciones contra Irán», *El Mundo*, 15 de diciembre de 2009, http://www.elmundo.es/america/2009/12/16/estados_unidos/1260924441.html.

Ejército iraní anunció la prueba «con éxito» de una versión avanzada de su misil de medio alcance Sayil-2, alimentado con combustible sólido y capaz de llegar a Israel y a las bases estadounidense en el golfo Pérsico (65).

Como señala Miguel Aguirre de Cárcer, la cuestión nuclear iraní es probablemente el reto de mayor trascendencia en estos momentos para EEUU, muy especialmente cómo encararla de aquí a unos meses si no tienen éxito los ofrecimientos de diálogo diplomático directo y se impone un régimen reforzado de sanciones. Ante todo, por el impacto negativo que podría tener para la seguridad en Oriente Medio y el proceso de paz en la región, pero también podría llegar a condicionar el nuevo «comienzo» (*reset*) en la relación bilateral entre EEUU y la Federación Rusa que el Presidente Obama está tratando de impulsar (66).

Finalmente, hay que destacar que, entre las prioridades de la Administración Obama, figura de una forma muy destacada, la lucha contra el terrorismo nuclear. En su discurso en Praga, Barack Obama señaló que «debemos asegurarnos que los terroristas nunca adquieran un arma nuclear. Esta es la amenaza más inmediata y extrema a la seguridad global. Un terrorista con un arma nuclear podría desatar destrucción masiva. Al-Qaeda ha dicho que busca una bomba y que no tendría ningún problema en usarla. Y sabemos que existe material nuclear no seguro en todo el mundo. Para proteger a nuestro pueblo debemos actuar de forma decisiva, sin demora». Para ello, Obama anunció «un nuevo esfuerzo internacional para asegurar todos los materiales nucleares vulnerables en todo el mundo en cuatro años. Vamos a establecer nuevas normas, ampliar nuestra cooperación con Rusia, buscar nuevas alianzas para asegurar estos materiales sensibles». En ese contexto, la Secretaria de Estado Hillary Clinton señaló que, a los tres pilares globales de la no proliferación (prevención-no proliferación, desarme y usos pacíficos de la energía nuclear), había que añadir un cuarto: la prevención del terrorismo nuclear (67). Con ello, todo parece apuntar a que la lucha contra el terrorismo nuclear va a estar también presente en la agenda global de no proliferación, aunque en rigor, el TNP no se refiere a la posible utilización de armamento nuclear por parte de actores no estatales, lo que puede provocar algunos disensos, más que consensos, en el seno de la Confe-

(65) «Teherán prueba «con éxito» una versión avanzada de un misil capaz de alcanzar Israel», *Agencia EFE*, 16 de diciembre de 2009, <http://www.google.com/hostednews/epa/article/ALeqM5gWNFkDJgpfP1LmEieREFkziAKmbg>.

(66) AGUIRRE DE CÁRCER, M., *Las propuestas...*, op. cit., p. 12.

(67) CLINTON, Hillary, *The Next Steps on Nonproliferation...*, op. cit.

rencia de Revisión de 2010.

Previamente a la Conferencia, EEUU ha anunciado la convocatoria de una Cumbre Mundial sobre Seguridad Nuclear, cuya celebración está prevista para los días 12-13 de abril de 2010 en Washington y a la que han sido invitados más de cuarenta Estados, entre ellos España. La Cumbre presenta, no obstante, algunas dificultades políticas. Algunos Estados no consideran que ellos tengan un problema de seguridad nuclear; otros ven los materiales nucleares como útiles herramientas para su progreso económico y tecnológico; otro tercer grupo, considera que el terrorismo nuclear es una amenaza sobredimensionada que afecta principalmente a los Estados nucleares. Por todo ello, va a resultar difícil obtener un consenso global acerca de las medidas a aplicar contra del terrorismo nuclear. El objetivo es también muy ambicioso: terminar (en cuatro años) con los mercados negros, interceptar los materiales en tránsito y utilizar instrumentos financieros para impedir el comercio ilícito de materiales nucleares.

CONCLUSIONES: PERSPECTIVAS DE LA CONFERENCIA DE REVISIÓN DEL TNP DE 2010

Ante esta situación: ¿cuáles son las prioridades globales en materia de desarme y no proliferación de cara a la Conferencia de Revisión del TNP de 2010? O dicho de otro modo ¿qué pasos habría que dar para conseguir que el Mundo pudiese seguir confiando en el TNP como «la piedra angular del desarme y la no proliferación de armas nucleares»? Lo cierto es que poco se puede añadir a lo que ya ha sido propuesto desde hace más de cuarenta años y reiterado en innumerables ocasiones. Aunque la afirmación parezca evidente, lo que hay que hacer es aplicar de forma completa y efectiva el contenido y las obligaciones del Tratado: el artículo II (no adquisición, directa o indirecta, de armamento nuclear) y IV (usos pacíficos de la energía nuclear) para los Estados no nucleares; y el artículo I (no transferencia) y, especialmente el VI (desarme nuclear general y completo, fin último del Tratado) para las potencias nucleares.

Para ello, en primer lugar, se hace necesario un consenso internacional acerca de las prioridades internacionales, que ya fueron definidas en la conferencias de prórroga (indefinida) del TNP de 1995 (“Principios y Objetivos de No Proliferación y Desarme Nuclear») y concretadas en el documento sobre los «Trece pasos prácticos», adoptado en la Conferencia de Revisión de 2000.

La primera prioridad, como medida de confianza, debe ser la entrada en vigor definitiva del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (TPCE/CTBT), así como el establecimiento de una prohibición en el desarrollo de nuevos tipos de armas. Ello implica la ratificación del TPCE por parte de algunos países clave, como EEUU, China, Corea del Norte, India, Israel o Pakistán (estos tres últimos, potencias nucleares de hecho). Como ya se ha señalado, EEUU tiene la intención de enviar de nuevo al Senado el texto del TPCE para su aprobación, pero lo que no está claro es que la Administración Obama cuente en estos momentos con los 67 votos necesarios para su ratificación. Por ello, y teniendo en cuenta que no se quiere correr los mismos riesgos que en 1999 (cuando el Tratado sólo obtuvo 48 votos favorables), para evitar lo que sería un fracaso de la política del Presidente Obama en asuntos de no proliferación, no parece probable que el texto vaya a ser remitido al Senado sin antes obtener todas las garantías políticas necesarias para su aprobación, algo que no es seguro antes de la celebración de la Conferencia del TNP de 2010. Este hecho podría irritar a algunos grupos de países (Movimiento No Alineado, Coalición por una Nueva Agenda...) y centrar la atención de una buena parte de los debates de la Conferencia, con el riesgo de convertir esta cuestión en un tema monográfico durante las primeras semanas de celebración de la misma.

En segundo lugar, la negociación de un Tratado de prohibición de producción de material fisible con propósitos militares (FMCT) bajo la premisa básica que sea verificable, este último aspecto, principal causa de oposición al Tratado por parte de la Administración de George W. Bush. Entre las propuestas realizadas para conseguir un FMCT verificable, se ha planteado colocar bajo el control del OIEA la producción mundial de material fisible, incluyendo las instalaciones destinadas al enriquecimiento del uranio y el reprocesado del plutonio. El 29 de mayo de 2009, y tras más de doce años de bloqueo, se aprobó en el seno de la Conferencia de Desarme de Ginebra (CD) un programa de trabajo. El programa adoptado se aplicará a la sesión de 2009, y deberá ser aprobado de nuevo cuando la CD reanude el trabajo en enero de 2010 (68). Se han establecido cuatro grupos de trabajo y tres coordinadores especiales vinculados a la agenda de la Conferencia de Desarme anual.

El segundo grupo de trabajo, más conocido informalmente como el grupo de trabajo de material fisionable, tendrá la tarea de negociar un

(68) El programa actual está registrado en la Conferencia de Desarme con el número CD/1864.

tratado de «prohibición de la producción de material fisible para armas nucleares u otros artefactos explosivos nucleares». Los principales retos a los que debe hacer frente el grupo de trabajo son el de la definición de los «stocks» o reservas existentes de material fisible (para su contabilización, caso de que el Tratado afecte no sólo a las producciones futuras, sino también a las pasadas y actualmente almacenadas), los mecanismos de verificación a aplicar y, sobre todo, la definición de los materiales nucleares a incluir. Rose Gottemoeller, subsecretaria de Estado para el Control de Armamentos y Seguridad Internacional de EEUU, instó el 4 de junio de 2009 a todas las delegaciones de la Conferencia a asegurar que, «hasta que se complete el FMCT, la CD no se paralice de nuevo, se comprometan a adoptar un programa de trabajo a principios de cada año, autorizando la reanudación de las negociaciones centradas en el FMCT, así como la discusión de temas relacionados con el desarme (69)».

La tercera prioridad consistiría en hacer del Protocolo Adicional del OIEA, el instrumento principal de la no proliferación, en la medida que a través de su aplicación, quedaría garantizada no sólo la no desviación de materiales nucleares de una finalidad civil (permitida por el TNP) a otra militar (prohibida), sino la inexistencia en el país de actividades nucleares sin declarar al Organismo. Además, con ello se reforzaría la autoridad del OIEA para detectar y realizar inspecciones en instalaciones nucleares y, a la postre, legitimaría también la autoridad jurídica del TNP. A diciembre de 2009, el Protocolo ha sido firmado por 128 Estados y ratificado por 93, además de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (EURATOM)⁽⁷⁰⁾.

En cuarto lugar, consecuencia lógica de los anteriores, la negociación de nuevos acuerdos de desarme nuclear entre EEUU y Rusia (como la ya comentada renovación del Tratado START), pero sin renunciar a involucrar en dicho proceso a las otras tres potencias nucleares *de iure*, especialmente a China. Pekín ha señalado en varias ocasiones que estaría dispuesta a recortar su arsenal nuclear (hay que tener en cuenta que de las cinco potencias nucleares, China es la única que ha incrementado en un veinticinco por ciento su arsenal desde el año 2005) si EEUU y Rusia realizasen recortes en los suyos por debajo de las 1.000 ojivas cada uno. Para Washington dicha decisión implicaría también tener que reconsiderar la composición y tamaño de su fuerza nuclear, especialmente, en lo que se refiere a la retira-

(69) SNYDER, Susi, «La Conferencia de Desarme adopta un programa de perspectivas de trabajo del compromiso de las ONG» en http://www.un-ngls.org/spip.php?page=article_es_s&id_article=1591.

(70) *Vid.*, http://www.iaea.org/OurWork/SV/Safeguards/sg_protocol.html.

da de alguno de sus modernos submarinos, así como limitar el número de ojivas de su fuerza de misiles. En comunicados oficiales y en los discursos ante la Conferencia de Desarme o la Primera Comisión de Desarme y Seguridad Internacional de las Naciones Unidas, los representantes chinos suelen señalar que el objetivo del desarme y el control de armamentos es «incrementar la seguridad de todos los Estados» y que, por consiguiente, éste «no debe ser utilizado por las naciones más poderosas (en alusión a EEUU) para controlar a las más débiles». De forma adicional, «los Estados deben evitar intentar conseguir una «seguridad absoluta. Sólo reduciendo las amenazas por parte de los países militarmente más fuertes, los países más débiles se sentirán lo suficientemente seguros para limitar la mejora de sus arsenales nucleares».

En quinto lugar, la aplicación de mecanismos que aseguren la verificación plena y, lo que es más importante, la irreversibilidad de los procesos de desarme nuclear (pero también químico y, en menor medida, biológico, hasta que no se cumplan las condiciones necesarias para su verificación), ya que, bajo el actual Tratado de Moscú o SORT, ello no está garantizado.

Sexto, avanzar en la definición y adopción de un acuerdo internacional sobre garantías de seguridad (positivas y negativas) por parte de los Estados nucleares, hacia los no nucleares, así como la redefinición de la doctrina sobre la utilización y el papel de las armas nucleares de las estrategias nacionales de seguridad. Este es un aspecto de especial interés porque las tres principales potencias nucleares se encuentran en estos momentos revisando su postura nuclear.

La agenda de trabajo de la Conferencia de Desarme para 2009 estableció también un grupo de trabajo (el cuarto), bajo el punto 4 de la agenda, titulado: «Acuerdos internacionales eficaces que den garantías a los Estados no poseedores de armas nucleares contra el uso o la amenaza del uso de esas armas.» Este aspecto se refiere a menudo como «garantías negativas de seguridad». Muchos Estados que no poseen armas nucleares, y especialmente aquellos que no están protegidos de cualquier acuerdo de colaboración nuclear con los Estados en posesión de armas nucleares (como los miembros de la OTAN), han buscado un acuerdo jurídicamente vinculante para que los países que poseen armas nucleares no hagan nunca uso de ellas contra aquellos que no poseen estas armas. Muchos de estos Estados, incluidos todos los de América Latina, tienen algún tipo de protección a través de tratados de creación de Zonas Libres de Armas Nucleares (ZLANs), sin embargo, sostienen que esto no es suficiente, de-

bido a que alguno de los Estados que poseen armas nucleares, o bien no han ratificado plenamente los acuerdos de ZLANs, o los han hecho introduciendo reservas (71).

Con respecto a la Revisión de la Postura Nuclear (NPR) de EEUU (proceso que dio comienzo el 13 de mayo de 2009), que vendría a sustituir a la de 2001, no parece que exista aun un consenso entre los miembros de la Comisión del Congreso sobre los principales puntos a incluir en la Revisión sobre la Postura (referidos principalmente a las medidas de desarme o, incluso, la conveniencia o no de ratificar el TPCE/CTBT). Aunque se esperaba que la NPR fuese dada a conocer a finales de 2009, todo parece apuntar a que ésta será hecha pública poco tiempo antes de la celebración de la Conferencia de Revisión del TNP en mayo de 2010. Existen dudas acerca de si EEUU abandonará la «ambigüedad calculada» con respecto a la utilización de las armas nucleares en primer lugar o, si en cambio, la Administración Obama adoptará una política de no primer uso del arma nuclear, en el supuesto que considere que sus capacidades convencionales defensivas son suficientes para detener o neutralizar un posible ataque con armas nucleares, químicas y/o biológicas (72).

En relación a Rusia, a finales de 2009 también se encontraba discutiendo su nueva doctrina nuclear. Aunque poco ha trascendido sobre los términos de la misma, Nikolai Patrushev, Secretario del Consejo de Seguridad de la Federación de Rusia, ha señalado que la novedad más importante consistiría en la posibilidad de utilizar armamento nuclear para detener a potenciales adversarios de una agresión contra Rusia o sus aliados, así como en conflictos regionales (o incluso, locales) para detener una agresión convencional. De confirmarse este extremo, ello supondría un cambio sustancial con respecto al principio tradicional de no primer uso del arma nuclear por parte de Rusia, al apostar por las acciones anticipatorias (*uprezhdayushchiy udar*, si entendemos por ellas *preventive strikes*) e, incluso, contra un adversario que no disponga de armamento nuclear (garantías de seguridad negativas) (73).

Finalmente, la política oficial china sobre el no primer uso del arma nuclear, las garantías negativas de seguridad y otros compromisos en ma-

(71) SNYDER, Susi, *La Conferencia de Desarme...*, op. cit.

(72) POLLACK, Joshua, «Reducing the role of nuclear weapons», *Bulletin of the Atomic Scientists*, 30 de octubre de 2009, <http://www.thebulletin.org/web-edition/columnists/joshua-pollack/reducing-the-role-of-nuclear-weapons>.

(73) «New Russian doctrine and preventive nuclear strikes» en *Russian strategic nuclear forces*, http://russianforces.org/blog/2009/10/new_russian_doctrine_and_preve.shtml.

teria de control de armamentos nucleares tiene, en estos momentos, un carácter más simbólico que real, al ser prácticamente imposible la verificación de los compromisos en esos ámbitos. China nunca ha articulado de forma clara una doctrina nuclear relativa al despliegue y la capacidad de respuesta de su arsenal nuclear, aunque tanto sus actividades, como sus programas (en base a la escasa información disponible) indican que Pekín sólo posee unas cuantas opciones limitadas en materia de utilización del armamento nuclear. Por otra parte, tampoco parece estar claro cómo puede mantenerse la política de no primer uso del armamento nuclear, especialmente, si va en detrimento de su capacidad de disuasión, elemento fundamental de la doctrina nuclear china.

Por último, el séptimo elemento que constituye una prioridad en la nueva agenda de no proliferación es la prevención del terrorismo con armas de destrucción masiva (no sólo las nucleares), lo que nos lleva a la necesidad de adoptar una serie de medidas absolutamente esenciales, como la mejora de las instalaciones y la protección física de los materiales nucleares. En este sentido, conviene destacar algunos avances importantes, como el Código de Conducta del OIEA sobre Seguridad de Fuentes Radiactivas, o la aplicación de la Resolución del Consejo de Seguridad 1540, pero habría que promover la adhesión universal a la Convención sobre Protección Física del Material Nuclear, entre otras medidas. Como ya se ha señalado, la convocatoria por parte de EEUU de una Cumbre Mundial sobre Seguridad Física Nuclear, a tres semanas de la celebración de la Conferencia de Revisión del TNP, puede ser un buen momento para reflexionar acerca de ese posible «cuarto pilar de la no proliferación», pero insistimos en que no se debe servir como pretexto para desviar la atención sobre el resto de los temas sustanciales del TNP.

Queda, sin duda alguna, en esta «lista de buenos propósitos» muchos asuntos pendientes, de no fácil solución, como el que se refiere a cómo garantizar la universalidad del TNP (es decir, cómo conseguir la adhesión de India, Pakistán e Israel, muy reticentes a ello). Pakistán considera que las armas nucleares constituyen su más preciado activo estratégico y, en último caso, garantizan la existencia de la Nación frente a lo que consideran la amenaza de India. Como señalaba un General paquistaní en un artículo muy difundido: «El oxígeno es básico para la vida y uno no debate acerca de su conveniencia; del mismo modo se ha asumido que la disuasión nuclear salvaguarda la vida y la existencia de Pakistán» (74).

(74) General ISLAM BEG, Mirza, «Pakistan's Nuclear Imperatives», *National Development and Security*, N° 19, febrero de 1997, pp. 23-75.

Dicha afirmación sirve para articular la doctrina nuclear (no oficial) paquistaní en torno a dos premisas: la primera, que las armas nucleares son necesarias para neutralizar la superioridad convencional de India frente a un posible ataque sobre su territorio; la segunda, que éstas proporcionan paridad con India en términos de poder (en términos estratégicos, pero también políticos). Sin embargo, existe una diferencia sustancial en la doctrina o pensamiento estratégico de ambos países: Pakistán, a diferencia de India, considera las armas nucleares militarmente utilizables (incluso, ante una guerra convencional), como instrumento no sólo defensivo, sino ofensivo y que contempla, incluso, su utilización en un conflicto de baja intensidad o frente a «acciones punitivas de terceros» (75).

Por lo que se refiere a Israel, cualquier acuerdo pasa por el establecimiento de una Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio (que no sólo afecte a las armas nucleares, a la vista de las capacidades químicas y/o biológicas de algunos Estados de la región). Conviene recordar que tan sólo tres Estados en Oriente Medio (Jordania, Kuwait y Libia, además de Turquía, si lo incluimos en la zona) tienen acuerdos de salvaguardias totales en vigor con el OIEA. Además, la evolución de la crisis nuclear con Irán (y, en menor medida, las conversaciones con Corea del Norte para su desnuclearización y el regreso al TNP, situación que no se vislumbra a corto plazo), influirá también en los debates en torno a la Conferencia del TNP ya que, lo que está en juego es, en definitiva, la capacidad del régimen de no proliferación y del Tratado en particular para frenar las aspiraciones nucleares militares de Teherán.

El antiguo Director General del OIEA, Mohamed ElBaradei (que fue sustituido el 3 de diciembre de 2009 en su cargo al frente del Organismo por el diplomático japonés *Yukiya Amano*), dio a conocer en noviembre de 2005 un documento que contenía un paquete de medidas para avanzar en materia de no proliferación y control de armamento nuclear, cuya validez sigue estando vigente: establecimiento de una moratoria de cinco a diez años en la construcción de nuevas instalaciones de enriquecimiento de uranio y reprocesamiento de plutonio; la conversión de los reactores de investigación que funcionan con uranio altamente enriquecido en uranio no militar y hacer que el primero sea innecesario para aplicaciones nucleares pacíficas; la adopción del Protocolo Adicional del OIEA como

(75) SETHI, Manpreet, «Pakistan's Nuclear Doctrine and Strategy», Institute of Peace and Conflict Studies (IPCS), artículo N° 2361, 23 de agosto de 2007, <http://www.ipcs.org/newKashmirLevel2.jsp? action=showView&kValue=2377&subCatID=null&mod=null>.

norma obligatoria de verificación del TNP; la intervención del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en los casos en que un país decida retirarse del TNP; un compromiso por parte de todos los Estados para cumplir y perseguir los casos de tráfico ilícito de materiales y tecnologías nucleares (de acuerdo con la Resolución del Consejo de Seguridad 1540, de 28 de abril de 2004); acelerar la aplicación de los compromisos inequívocos de desarme nuclear por parte de los cinco Estados nucleares y, especialmente, la negociación de un tratado sobre la irreversibilidad de la producción de los materiales fisionables para los programas nucleares, como punto de partida; y, por último, el reconocimiento de la volatilidad de las largas tensiones que conducen a la proliferación en regiones como Oriente Medio y la Península Coreana, así como la adopción de acciones que resuelvan el déficit existente de seguridad y, cuando ello sea necesario, proporcionar garantías de seguridad (76).

La Conferencia de Revisión del TNP de 2010 representa una oportunidad única para debatir acerca del establecimiento de un Nuevo Orden Mundial de seguridad, ya que, con motivo de la misma, se discutirán muchas de las doctrinas y concepciones existentes sobre el papel del arma nuclear, heredadas aun de la Guerra Fría. Obviamente, tampoco conviene ser excesivamente optimistas. Como hemos señalado, resulta materialmente imposible que todas las propuestas de desarme y no proliferación planteadas por el Presidente Barack Obama puedan llegar a concretarse antes de la Conferencia. Tampoco hay que olvidar que Rusia sigue siendo un actor internacional de primer orden en estos asuntos, con el que habrá que contar. Sin embargo, en la actualidad, y a diferencia de lo que ocurría durante la Guerra Fría, el gasto militar de EEUU es diez veces superior al de Rusia (sin contar el coste de las misiones militares en Afganistán e Irak) y aunque antes de que estallara la crisis económica internacional el Presidente Putin anunciase una «grandiosa modernización de las Fuerzas Armadas rusas, incluido el arsenal nuclear», lo cierto es que, en el mes de febrero de 2009, Moscú anunció un recorte del 15 por ciento en su presupuesto militar, entre otras cosas, debido a la reducción de los ingresos estatales a consecuencia de la drástica caída del precio de las materias primas.

Es necesario que de la Conferencia de Revisión del TNP de mayo de 2010 salga un acuerdo real sobre las prioridades de desarme y no proliferación a corto plazo, y no simplemente una declaración grandilocuente

(76) *Vid.*, <http://www.iaea.org/NewsCenter/Statements/2005/ebsp2005n017.html>.

adoptada por consenso y con compromisos en el limbo, muy a la usanza de las conferencias de revisión del Tratado, pero llena de matices sobre su valor, jurídico, político o moral, como ocurrió en 1995 y 2000. En ese sentido, la actual Administración estadounidense merece un voto de confianza en sus iniciativas de desarme y no proliferación, especialmente, cuando tanto se la criticó por falta de cooperación. Constituye una obligación de todos restaurar la confianza del régimen de no proliferación nuclear en general y del TNP en particular.