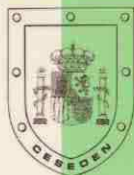


CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



**MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN**

30

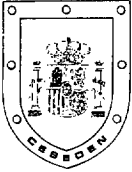
**UN ESTUDIO SOBRE EL FUTURO
DE LA NO-PROLIFERACIÓN**

**ABSTRACT
IN ENGLISH**

MINISTERIO DE DEFENSA



CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



MONOGRAFÍAS
del
CESEDEN

30

**UN ESTUDIO SOBRE EL FUTURO
DE LA NO-PROLIFERACIÓN**

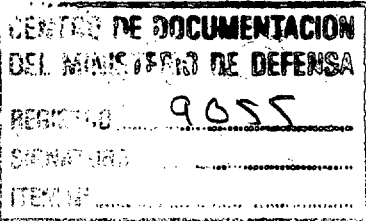


Marzo, 1999

FICHA CATALOGRÁFICA DEL CENTRO DE PUBLICACIONES

Un **ESTUDIO** sobre el futuro de la no-proliferación. — [Madrid] : Ministerio de Defensa, Secretaría General Técnica, 1999. — 192 p. ; 24 cm — (Monografías del CESEDEN ; 30). — Precede al tit.: Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional
NIPO: 076-99-123-7. — D.L. M.-29118-99
ISBN: 84-7823-667-8
I. Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (España) II. España. Ministerio de Defensa. Secretaría General Técnica, ed. III. Serie.

Las opiniones emitidas en esta publicación, son exclusiva responsabilidad del autor de la misma



Edita: Ministerio de Defensa
Secretaría General Técnica

NIPO: 076-99-123-7
ISBN: 84-7823-667-8
Depósito Legal: M-9619-99
Imprime: Imprenta Ministerio de Defensa
Tirada: 850 ejemplares
Fecha de edición: julio 1999

**UN ESTUDIO SOBRE EL FUTURO
DE LA NO-PROLIFERACIÓN**

SUMARIO

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Por Darío Valcárcel Lezcano</i>	
<i>Capítulo primero</i>	
LA AGENDA DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE NO-PROLIFERACIÓN Y DESARME.....	17
<i>Por Vicente Garrido Rebolledo</i>	
<i>Capítulo segundo</i>	
CONTRAPROLIFERACIÓN Y SISTEMAS DEFENSIVOS ANTIMISILES	51
<i>Por Belén Lara Fernández</i>	
<i>Capítulo tercero</i>	
LA CONTRAPROLIFERACIÓN, UNA VISIÓN MILITAR.....	79
<i>Por Ricardo Martínez Isidoro</i>	
<i>Capítulo cuarto</i>	
LA NO-PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA EN EL MEDITERRÁNEO: UN RETO PARA LA SEGURIDAD REGIONAL	101
<i>Por Jesús A. Núñez Villaverde</i>	
<i>Capítulo quinto</i>	
ASPECTOS DE LA NO-PROLIFERACIÓN EN ASIA.....	125
<i>Por Dionosio García Flórez</i>	

<i>Capítulo sexto</i>	<u>Página</u>
EL DEBATE INTERIOR DE LOS PAÍSES..... <i>Por Alejandro Klecker de Elizalde</i>	153
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	183
ABSTRACT.....	185
ÍNDICE.....	187

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

Por DARÍO VALCÁRCEL LEZCANO

Es necesario definir con la claridad posible lo que se trata de discutir. El desarme —explica en el primero de nuestros capítulos, Vicente Garrido— aspira a la total eliminación de un tipo de armas. El control de armamento aspira a la limitación del número y potencia de esos ingenios o, al menos, trata de evitar su crecimiento.

Los acuerdos de control suelen centrarse en el sector Nuclear, Biológico y Químico (NBQ) y es curioso observar como la opinión pública ha dedicado su atención preferente a las armas atómicas mientras los especialistas han oscilado, en los últimos años hacia el armamento químico y biológico.

Existen, como se sabe, oficialmente cinco países dotados de fuerza nuclear: se trata cronológicamente de Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China. Pero otras naciones —desde India y Pakistán, hasta Israel y quizá Corea del Norte— disponen de armas atómicas o están a punto de tenerlas. El Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP) no ha sido firmado, por ejemplo, por India ni por Pakistán, que hicieron tres explosiones atómicas el pasado verano. A este primer asunto se dedican tres de los seis estudios contenidos en el presente informe.

Pero hay otro universo de armas, más sutil y peligroso, más barato y más simple también: la peligrosidad de las armas biológicas y químicas crece. ¿No podrán convertirse en una amenaza de respuesta del débil al fuerte, del pequeño al grande? Es cada vez más peligrosa esta dialéctica.

Con todo, hemos querido reunir aquí estos estudios, coordinados por el capitán de navío José María Santé, convencidos de su actualidad. Una vez terminados, hemos sido testigos del ataque de Estados Unidos y Gran Bretaña a Irak, en los días finales de diciembre de 1998. ¿Por qué esta decisión? En buena parte, por el peligro que ocultan las armas iraquíes de destrucción masiva: y entre éstas no cuentan las nucleares, inexistentes hoy en Irak, sino las armas biológicas y químicas.

¿Qué quiere esto decir? Que el concepto de clásico de guerra —hoy impracticable por el carácter apocalíptico de muchas armas convencionales— da paso a una idea distinta, en ocasiones no practicada por ejércitos regulares sino conducida de modo privado, por meros grupos particulares, a los que importa crear un clima de terror que pueda permitir la coacción.

El mundo vive pendiente de las armas atómicas: en este último año hemos visto cómo Pakistán se negaba a firmar el Tratado de Prohibición y Control de Pruebas Nucleares (CTBT) cuando el universo de las armas bacteriológicas, incontrolables por los Estados, puede resultar a medio plazo más peligroso. Estos son los asuntos que se analizan aquí: el profesor Vicente Garrido estudia los instrumentos jurídicos de control de la proliferación de armas NBQ y lo hace con profundidad y rigor. Se revisa la agenda de negociaciones de desarme nuclear y el trabajo de los comités preparatorios de 1997 y 1998. Se analizan los conceptos de universalidad del TNP y de los objetivos de no-proliferación. Se pasa luego a estudiar el CTBC y el Tratado START II. Se define lo que son las zonas libres de armas nucleares y los sistemas de garantías y salvaguardias que protegen a la energía nuclear de uso pacífico. Se indaga la aportación de otros foros multilaterales y el papel del Tribunal Internacional de Justicia, para concluir revisando, a dos años, la agenda 1999-2000, con toda su compleja trama de negociaciones, acuerdos y disensos.

Belén Lara, una joven investigadora, entra en un terreno difícil: nos explica qué es la contraproliferación nuclear como dispositivo de prevención frente a la inestabilidad estratégica. La dispersión de armas nucleares es la raíz del problema. Frente a él se han enfrentado las mejores iniciativas diplomáticas y, en el otro extremo, el uso de la fuerza militar. Se trata de impedir que los países que no tienen armas de destrucción masiva las consigan; que aquellos que las han conseguido renuncien a ellas; que los nuevos sistemas balísticos puedan desplegarse como un cielo protector frente a los eventuales disparos enemigos. Para ello es necesario contar con la capacidad ofensiva indispensable. Es necesario estudiar la contra-

proliferación, estableciendo la diferencia radical de la no-proliferación. Belén Lara actualiza los programas y sistemas desarrollados en Estados Unidos y Europa, y lo hace con sobriedad de estilo y documentación de última hora.

El coronel Ricardo Martínez Isidoro nos ofrece «La contraproliferación, una visión militar». ¿Puede contrarrestarse el efecto de las nuevas armas con las fuerzas militares actuales? ¿No se hace necesaria una visión distinta de los nuevos riesgos? ¿Cómo puede organizar un ejército moderno un sistema efectivo de contraproliferación? Éstas y otras preguntas de inmediata actualidad son respondidas desde una óptica profesional. El coronel Martínez Isidoro es diplomado de Estado Mayor, conoce y explica lo que es el concepto de disuasión «del débil al fuerte», la idea de respuesta proporcional, el principio de represalia, el mecanismo o cláusula de doble llave..., todo ello en un marco dominante, el de las operaciones de paz, que es el que interesa a España en el presente, y en una expectativa posible, la del proyecto defensivo que los occidentales puedan aplicar en caso de ataque, más químico o biológico que nuclear. Hay que resaltar una doble conclusión del autor:

«Los países candidatos a defensor no utilizarán armas NBQ contra los proliferantes a pesar de disponer de tecnología suficiente para ello. España, de aumentar la inestabilidad en el norte de África, estará expuesta a un riesgo creciente de países con capacidades proliferantes.»

Jesús A. Núñez analiza el problema desde una perspectiva regional, la del Mediterráneo, y comienza reconociendo la creciente peligrosidad de la situación actual, descargada de los terrores de la guerra fría pero agravada por la irrupción de nuevas amenazas, especialmente la relacionada con proliferación de armas de destrucción masiva. Los desencuentros en el Mare Nostrum se producen entre Norte y Sur pero también entre distintos miembros del Sur. El escenario del Magreb se estudia con especial detenimiento. Son nuevas y originales las bases de documentación de Jesús A. Núñez, muchas de ellas obtenidas sobre el terreno. El conflicto árabe-israelí se analiza a continuación; es un foco que en el último medio siglo ha costado tres graves confrontaciones y en una de ellas no se ha estado lejos de utilizar el arma nuclear. Tras la guerra del Golfo, en 1991 se prefijan las posiciones de un enfrentamiento de fondo, envenenado y recrudescido. Hace ya 35 años que Robert McNamara acuñó su célebre fórmula «sin desarrollo no puede haber seguridad» y es ahí donde justamente encuentra nuestro autor la clave de la conflictividad actual y la primera herramienta para desarticularla.

Dionisio García estudia, actualizándolos, los casos de India, Pakistán y Corea del Norte; es, huelga decirlo, un trabajo circunscrito a la amenaza nuclear. La proliferación nuclear ha evolucionado —lamentablemente para mal— en los últimos diez años. Pero en el último se ha agudizado con la presencia forzosa en el club atómico de las dos naciones del subcontinente indostánico, India y Pakistán, y la amenaza mantenida por Corea del Norte. India desarrolla no sólo el arma nuclear sino misiles balísticos para transportarla con un radio de acción de hasta 4.500 km. Corea del Norte desarrolla en la actualidad dos nuevos misiles con alcance en torno a los 1.000 km. El caso norcoreano —escribe Dionisio García— muestra las dificultades para detener a un único país que persigue a toda costa su nuclea-rización y actúa como proliferador de vectores de lanzamiento. Tampoco este ensayo se muestra optimista; el fin de la guerra fría ha reducido la inseguridad de otros Estados, pero en el caso de India y Pakistán las ha aumentado; cuando más bajo es el nivel de desarrollo de un país más importantes pueden ser las inversiones y programas nucleares; la compe-tición nuclear entre China e India dificulta todavía más la política de no-pro-liferación.

Por último Alejandro Klecker describe el debate interior en los distintos paí-ses. La actualidad de los últimos meses ha deparado dos ataques nortea-mericanos a Sudán y Afganistán en represalia a la escalada terrorista amparada, al parecer, por esos Estados. Después hemos sido testigos del ataque angloamericano a Irak, entre los días 16 y 19 de diciembre. Mien-tras tanto se ha producido una caída espectacular de la economía rusa. Varias, entre las repúblicas federadas rusas, podrán escasamente agudi-zar su distanciamiento y hostilidad frente a un centro integrador. En la fron-tera oriental rusa, junto al Pacífico, un misil de Corea del Norte ha sobre-volado este año las islas septentrionales de Japón.

Vivimos en un mundo en el que los riesgos no decrecen; el grado de eje-cución de los programas de desarme depende de las disponibilidades líquidas de las economías nacionales y éstas, por ejemplo en el caso ruso, son dramáticamente precarias. Entre tanto aumenta el peligro de contra-bando y chantaje; desde el uranio y el plutonio enriquecido, cuya pista se detectó el año pasado en Alemania hasta el tráfico de piezas sueltas para armamento iraquí, descubierto el último verano en Gran Bretaña.

Sólo un clima de responsabilidad, favorecido por los grandes y los peque-ños, puede poner freno al actual estado de cosas. Pero ese nuevo clima sólo puede nacer de unas ideas compartidas por los Estados; el peligro

permanente en que viven grandes masas de población civil; la amenaza de accidente nuclear, químico o biológico. El ciego sentido del corto plazo aplicado no sólo por traficantes y delincuentes, sino por ciertas autoridades. El mundo ha salido de una etapa de concentración de riesgos a uno muy distinto de dispersión de amenazas. Esas amenazas existen, son reales, están ahí y la actualidad se encarga de recordárnoslo todos los días. Creemos que este estudio será útil para afirmar en España las medidas de prevención, mantener alta la guardia y evitar indocumentados optimismos.

Otra actitud en la situación actual nos colocaría a la altura intelectual del avestruz.

EL COORDINADOR DEL GRUPO DE TRABAJO

CAPÍTULO PRIMERO

LA AGENDA DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE NO-PROLIFERACIÓN Y DESARME

LA AGENDA DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE NO-PROLIFERACIÓN Y DESARME

Por VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

El marco conceptual: control de armamentos, desarme y no-prolifерación de armas de destrucción masiva

Aunque muchas veces convertidos en sinónimos, «control de armamentos» y «desarme» no significan lo mismo. En términos generales, ambos persiguen la limitación de las armas de destrucción masiva —Nuclear, Biológica y Química (NBQ)— de los Estados que ya las poseen. Sin embargo, la finalidad última de cada uno de ellos es diferente. Mientras el control de armamentos tiene como propósito reducir (o por lo menos no incrementar) los arsenales de armas de destrucción masiva hasta un límite aceptable por los Estados poseedores de ese tipo de armamento, la finalidad del desarme es su total eliminación. Dicha formulación, que a primera vista pudiera parecer sencilla, ha sido objeto de constantes enfrentamientos, especialmente en el ámbito nuclear, entre los Estados poseedores y no poseedores de armas de destrucción masiva.

«Control de armamentos» y «desarme» son conceptos directamente relacionados con la percepción de seguridad que tienen los Estados. Para el grupo de Países No Alineados (PNA,s), las medidas adoptadas hasta la fecha por las potencias nucleares o P-5 (Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China, por orden cronológico de acceso al arma nuclear),

no pueden considerarse de desarme, sino medidas parciales de «no-proliferación», basadas en reducciones interalia de sus arsenales nucleares y por lo tanto, más relacionadas por lo tanto con el control de armamentos. En la interrelación de esas tres variables es donde comienza verdaderamente el problema.

La no diseminación de las armas nucleares a nivel mundial ha sido una de las prioridades de la comunidad internacional desde el inicio de la era nuclear misma. Así se puso de manifiesto en 1946, con la aprobación por parte de la Asamblea General de la ONU (UNGA) la primera resolución que contemplaba la eliminación de las armas nucleares en un contexto en el que, no obstante, los Estados no estaban dispuestos a renunciar a las aplicaciones militares del átomo (1). Tras la explosión nuclear china de 1964, los otros cuatro Estados ya por entonces nucleares, empezaron a tener en cuenta el problema que representaba el incremento del número de países en posesión de armamento nuclear (proliferación nuclear horizontal) y de la necesidad de poner un límite, mediante medidas político-diplomáticas, a dicha situación, que comenzaba a ser incontrolada. Aunque el concepto «proliferación nuclear» ya había sido utilizado como idea en 1961, el término «no-proliferación» no aparecerá propiamente hasta cuatro años más tarde.

En junio de 1965 el Comité de Desarme de Naciones Unidas adoptaba la resolución Omnibus DC/225 (con el apoyo de Suecia y 28 PNA,s más) instando a la adopción de un tratado o convención para prevenir la proliferación nuclear. Hasta ese momento nunca se había tenido en cuenta en la definición del concepto el aumento de las 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 armas. Fue el físico indio Bhabha el que propuso distinguir entre «proliferación nuclear vertical» (también llamada de hecho, actual, continuada o real) para el primer caso y «proliferación nuclear horizontal» (adicional, futura o probable) para el segundo. Para India, la proliferación nuclear vertical era la causante directa de la proliferación nuclear horizontal. Por ese motivo India afirmaba que el Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP), que en ese

(1) Acerca del comienzo de las negociaciones diplomáticas de no-proliferación véase, CROWE, S. y GINIFER, J. «Nuclear Non-Proliferation: A Brief History, 1945-1970» en: HOWLETT, D. y SIMPSON, J. *Nuclear Non-Proliferation: A Reference Handbook*, Longman Current Affairs. Londres, 1992.

momento se estaba negociando, debía ocuparse también de la proliferación vertical, en contra de las pretensiones de los P-5, a los que sólo les interesaba la proliferación horizontal (2).

El punto más importante de la resolución 2.028 (XX) de la UNGA, que establecía que el TNP debía perseguir un equilibrio aceptable de responsabilidades y obligaciones mutuas entre los Estados nucleares y los no nucleares, quedaba de ese modo invalidado y a cambio, se introducía en su texto una cláusula —artículo VI— a través de la cual los Estados poseedores de armas nucleares se comprometían «de buena fe» a limitar y reducir sus arsenales nucleares en «fecha cercana», algo que muchos Estados no nucleares veían como insuficiente, ambiguo y en último caso, discriminatorio. 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 aún conservando el derecho a proliferar, no serían considerados proliferadores (3).

La entrada en vigor del TNP en 1970 influirá decisivamente en la definición del concepto proliferación nuclear, al crearse dos categorías de Estados: los nucleares, con derecho a mantener su *status* nuclear y el resto, sin derecho a ello y por lo tanto, potenciales proliferadores nucleares. Dicha distinción, ha originado que muchos problemas relacionados con las negociaciones para el control de armamentos nucleares no hayan podido aún resolverse.

Por lo que respecta a las armas químicas y biológicas, pese a que los esfuerzos internacionales para prohibir su uso y posible erradicación son anteriores a los de las armas nucleares (protocolo relativo a la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos, firmado en Ginebra el 17 de junio de 1925, de resultado fallido), no pudo lograrse progreso alguno en materia de control de armamentos y desarme hasta que ambas cuestiones fueron separadas de las negociaciones llevadas a cabo por el Comité de Desarme de las Dieciocho Naciones de Naciones Unidas (ENDC), a finales de la década de

(2) Documento de la Conferencia de Desarme de las Dieciocho Naciones ENDC/PV. 223. Para las posturas de otros Estados véase, SCHÖTTLER, E. *Postures for Non-Proliferation. Arms Limitation and Security Policies to Minimize Nuclear Proliferation*, Instituto de Investigación de la Paz Internacional (SIPRI), Taylor y Francis Ltd. Londres, 1979.

(3) 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.

los sesenta (4). El resultado, tras tres años de bloqueo por parte de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, fue la adopción en 1972 de la Convención de Armas Biológicas (CAB) (5). Pese a que dicha medida fuese el primer paso para su eliminación, resultó totalmente insuficiente, al no prever ningún mecanismo de verificación para su aplicación y que, a finales de 1998, aún continúa negociándose. Además, conviene tener en cuenta la enorme dificultad que supone definir lo que se entiende por armas biológicas, ya que es casi imposible controlar la proliferación de organismos en el ecosistema, o bien, predecir en todos los casos los efectos de su utilización en las personas, plantas o animales (y lo que es más grave, cómo proteger a la población de los agentes biológicos).

Sin embargo, la necesidad de controlar la proliferación y el uso de las armas químicas y biológicas (cuando no su desaparición) ha comenzado a ser incluida en la agenda política y militar de las negociaciones internacionales de desarme, como prioridad de seguridad, dentro del paquete global de medidas de no-prolifерación. Tras la caída del muro de Berlín (junto a la aparición de otros hechos específicos decisivos, como el atentado en «el metro» de Tokio de mayo de 1995), las armas químicas y biológicas han comenzado a ser percibidas como una amenaza más directa y más real que las nucleares sobre todo, porque para su utilización no es necesario ni siquiera la existencia de un conflicto armado o contar con sofisticados sistemas para su lanzamiento. La consecuencia directa de ello ha sido impulsar la adopción de convenciones específicas como la de Convención de Armas Químicas (CAQ) (6) que, abierta a la firma el 13 enero de 1993, pudo finalmente entrar en vigor el 29 de abril de 1997. De ese modo, existe por vez primera una convergencia de control de la proliferación de armas de destrucción masiva (más reforzado cuando quede adoptado definitivamente y se aplique el protocolo de verificación de la CAB), lo que justifica un tratamiento global del problema de la no-prolifерación en el

(4) Para un análisis detallado de las negociaciones durante ese periodo véase, KISCHLAT, W. D. *Das Übereinkommen über das Verbot der Entwicklung, Herstellung und Lagerung bakteriologischer (biologischer) Waffen und von Toxinwaffen sowie über die Vernichtung solcher Waffen*, Haag % Herchen, Frankfurt am Main, 1976. Un análisis compartitivo con la situación actual se puede consultar en KELLE, A. «Developing Control Regimes for Chemical and Biological Weapons», *The International Spectator*, volumen XXXII, números 3-4, pp. 137-157. Julio-diciembre de 1997.

(5) Su nombre exacto es: «Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de Armas Bacteriológicas y Tóxicas y sobre su Destrucción».

(6) El nombre exacto es: «Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción».

seno de los foros internacionales, en donde cada vez más, se demandan medidas globales a un problema que es universal.

La repuesta tradicional al problema de la proliferación de armas de destrucción masiva ha sido política y diplomática, es decir, se han utilizado medidas e instrumentos de no-proliferación en las tres dimensiones explicadas. Sólo en los últimos años, y especialmente, a raíz de la crisis abierta como consecuencia del descubrimiento del programa nuclear iraquí y el fracaso de las medidas vinculadas al régimen de no-proliferación nuclear (TNP y en concreto, la aplicación de las salvaguardias nucleares) (7) se han activado medidas coercitivas que implican el uso de la fuerza armada en contra de un Estado proliferador (8). Esas serían las medidas de contraproliferación (cuyo estudio se aborda en una parte específica de esta *Monografía*), formulada por primera vez como idea por el secretario de Defensa norteamericano, Les Aspin, el 7 de diciembre de 1993 y cuya internacionalización se produjo al ser incorporada como doctrina propia de OTAN. No obstante, conviene recordar que dichas medidas militares tienen un carácter complementario (y no sustituidor) con respecto a las medidas diplomáticas que integran el régimen global de no-proliferación. Su objetivo es disuadir a los Estados que se hayan comprometido a través de un instrumento jurídico vinculante del régimen (TNP, CAQ o CAB, en su caso) a no fabricar ni adquirir armas de destrucción masiva, de hacerlo, bien sea directa o indirectamente (9).

-
- (7) Las salvaguardias son el elemento de verificación del TNP en particular y del régimen de no-proliferación en general. Su aplicación está a cargo del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA), con sede en Viena. Tiene como objetivo verificar que los Estados-Partes en el TNP no desvían materiales declarados inicialmente con fines pacíficos, hacia finalidades militares, prohibidas por el Tratado. Cada Estado-Parte en el TNP —a excepción de los nucleares— está obligado, en virtud de su artículo III.1, a: «Aceptar las salvaguardias estipuladas en un acuerdo que se negocie con el OIEA, de conformidad con el Estatuto del Organismo y su sistema de salvaguardias...». «Dentro de un plazo de 180 días siguientes a la entrada inicial del Tratado... y, para los Estados que depositen sus instrumentos de ratificación o de adhesión después de ese plazo, la negociación comenzará a más tardar en la fecha de dicho depósito» (artículo III.4).
- (8) Sobre el programa nuclear iraquí véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «El programa nuclear iraquí: el juego del escondite» en *Tiempo de Paz*, número 23, 1992, pp. 90-97. Movimiento por la Paz el Desarme y la Libertad (MPDL), Madrid. El estudio puede ser actualizado (nueva crisis abierta en 1998) en el artículo del mismo autor «Crónica de No-Proliferación y Desarme Nuclear» en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, número 64, pp. 123-130, Centro de Investigación para la Paz (CIP). 1998.
- (9) Para un estudio global acerca de la relación entre la no-proliferación y la contraproliferación véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. *NATO and Counterproliferation: A New Role for the Alliance*, Final Report, NATO Individual Research Fellowship, 1995-1997. Disponible a través de la Oficina de Información y Prensa de OTAN.

Pese a que los últimos años puedan ser calificados de «diplomáticamente fructíferos» por la naturaleza de los acuerdos adoptados en materia de control de la proliferación de armas de destrucción masiva prórroga indefinida del TNP en 1995, adopción del Tratado de Prohibición y Control de las Pruebas Nucleares o CTBT, en 1996 y la entrada en vigor de la CAQ en 1997, como exponentes más significativos, ha sido también desde 1996 a 1998 cuando las diferencias entre Estados poseedores y no poseedores de armamento nuclear (principalmente en lo referente al enfoque que se debe dar a la cuestión del desarme), se han manifestado con mayor crudeza. Muchos Estados no-nucleares (especialmente el movimiento de PNA,s) acusan a los P-5, de no querer participar en una negociación multilateral que tenga 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 P-5 argumentan que para llegar al desarme nuclear, es necesario seguir una política de pequeños pasos, sin fijar fechas ni límites a la negociación. Los P-5 consideran además que, ni la UNGA, ni la Conferencia de Desarme (CD) de Ginebra, son los foros más adecuados para negociar la futura agenda de desarme, prefiriendo a cambio negociaciones directas (primero, a nivel bilateral, entre Estados Unidos y Rusia para ampliarlas después al resto de los Estados nucleares), al marco multilateral. Dicho enfrentamiento, influenciado por la situación creada a partir de la realización de las pruebas nucleares por India y Pakistán, en mayo de 1998, ha ocasionado un clima de frustración ante el estancamiento de las negociaciones de desarme en los foros multilaterales (el temor a que no exista nada que negociar, por falta de consenso). Especialmente significativa es la parálisis por la que atraviesa desde hace ya varios años la CD de Ginebra. A partir de 1996 (una vez adoptado el CTBT) el debate se ha venido centrando en definir cuál es la prioridad (o si se prefiere, «la agenda») de las negociaciones futuras: la no-proliferación o el desarme, conceptos que en la actualidad son casi imposibles de separar. Dichas negociaciones, serán el objeto principal de nuestro análisis (10).

Instrumentos de control de la proliferación de armas NBQ

La no-proliferación de armas de destrucción masiva (NBQ) constituye hoy en día una de las máximas prioridades no sólo de seguridad, sino de polí-

(10) Vid GARRIDO REBOLLEDO, V. «El debate entre la no-proliferación y el desarme nuclear» en *Anuario del CIP 1998*, pp. 161-176, Editoria Icaria-CIP, Barcelona, julio de 1998.

tica internacional. Como consecuencia directa de dicha percepción se ha iniciado un proceso lento (por la complejidad que supone poner de acuerdo a los 194 Estados miembros de Naciones Unidas) pero sin retroceso, basado en una política gradual cuyo fin último sea el desarme global (la no hasta hace muchos años utópica idea de la eliminación completa de las armas de destrucción masiva). Si bien, tras la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP (celebrada en Nueva York entre el 17 de abril y 12 de mayo de 1995) (11), no existen ya dudas acerca de ese objetivo, el debate (y las divergencias al respecto) se centran ahora en el «cómo» y el «cuándo», es decir la forma y fecha, en que debe alcanzarse el mismo.

Armas químicas

La Convención para la CAQ, cuya entrada en vigor se produjo el 29 de abril de 1997, tras depósito del sexagésimo quinto instrumento de ratificación por parte de Hungría el 31 de octubre de 1996, ha contribuido decisivamente a ampliar el objetivo global del desarme, centrado tradicionalmente, como ya señalamos, en el ámbito nuclear. A finales del mes de octubre de 1998 la CAQ había sido ratificada por 100 Estados y firmada por 68 más. La Duma rusa ratificó la CAQ el 31 de octubre de 1997 (por 288 a favor y 75 en contra) despejándose así (juntó a la ratificación por parte de Estados Unidos el día 25 de abril), una de las máximas incertidumbres acerca de su futuro: si los dos Estados con el mayor arsenal acumulado de armas químicas estarían dispuestos a su renuncia y posterior destrucción (incluidas las instalaciones destinadas a su producción), que debe producirse, según los términos de la CAQ, en un periodo de 10 años desde su entrada en vigor (con posibilidad de una ampliación de cinco años más).

No obstante, la entrada en vigor de la CAQ no despeja las dudas aún existentes acerca de la eficacia de su sistema de verificación —a cargo de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), con sede en La Haya, y a nivel particular, de las respectivas autoridades nacionales encargadas de aplicar la Convención en cada uno de los Esta-

(11) Un análisis detallado acerca de la Conferencia puede consultarse en GARRIDO REBOLLEDO, V. «La Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP: el debate entre consenso o mayoría», *Meridiano Ceri*, número 3, pp. 13-16. Madrid, mayo de 1995. «El futuro del Tratado de No-Proliferación Nuclear (TNP): apuntes para el debate», *Anuario CIP 1994-1995*, pp. 289-299, Editorial Icaria. Barcelona, julio de 1995 y por último «Después de Nueva York: la fragilidad de la no-proliferación nuclear» en *Papeles de Cuestiones Internacionales*, número 55, pp. 81-87, CIP. Madrid, septiembre de 1995.

dos-Partes. La CAQ no contempla ningún sistema internacional de vigilancia, de modo que, los datos que sobre ese tipo de armas se puedan obtener, proceden de la denuncia que presente un Estado-Parte en la Convención acerca de las actividades ilícitas de otro Estado o de las propias declaraciones del Estado en cuestión (12). Ese es el principal problema de carácter estructural y a la fecha, aún sin resolver, acerca de la CAQ.

Especialmente significativa fue la ratificación de la Convención por parte de Estados Unidos, cuyo Senado hizo depender de una serie de condiciones unilaterales que otorgaban, entre otras cosas, la prerrogativa al presidente de bloquear su aplicación por razones de seguridad nacional. Esa situación podría, en último caso, sentar precedentes no deseables para otros Estados (13).

Otro de los «problemas» a los que se enfrenta la CAQ es el de los costes. La Duma rusa ha estimado en 5,36 billones de dólares el coste de destrucción total de su arsenal químico que ascendería a 44.000 metros cúbicos (frente a los 31.000 de Estados Unidos) de los cuales, el 80 por 100 son agentes nerviosos. Las autoridades rusas declararon, a finales del mes de septiembre de 1998, que su país necesitaría por lo menos 15 años (en el más optimista de los casos) para cumplir las obligaciones de la Convención (es decir, la destrucción total de sus armas químicas) debido precisamente a la falta de fondos, teniendo en cuenta que, en el mejor de los casos, la ayuda exterior no superaría el 5 por 100 del coste total de destrucción presupuestado (14).

Armas biológicas

En lo que se refiere las «armas biológicas», la CAB entró en vigor el 26 de marzo de 1975 (para lo cual se requirió el depósito de tan sólo 22 instrumentos de ratificación). A 31 de octubre de 1998 la Convención había sido ratificada por 140 Estados y firmada por 18 más (los depositarios son Esta-

(12) Acerca del funcionamiento y aplicación de la CAQ tras su entrada en vigor véase, KELLE, A. «Assessing the first year of the Chemical Weapons Convention» en *The Nonproliferation Review*, pp. 27-35. Primavera-verano de 1998.

(13) El resumen de la resolución de ratificación de la Convención por parte del Senado norteamericano (con el texto de las 28 condiciones a las que nos referimos) puede consultarse en la revista *Arms Control Today*, pp. 29-31. Julio de 1997.

(14) Declaraciones del general Stanislav Petrov, jefe de la División de Seguridad Radiactiva, Química y Biológica a la agencia de noticias *Interfax*. En *Disarmament Diplomacy*, número 27, p. 59. Junio de 1998.

dos Unidos, el Reino Unido y Rusia). A diferencia de la CAQ, la CAB no prevé ningún sistema de verificación ni organización encargada de la misma, lo que hace que la CAB sea altamente vulnerable, al no poderse constatar las violaciones de la misma. Su aplicación está basada en la buena voluntad de las Partes, en el intercambio de información y en las investigaciones que pueda realizar el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas cuando un Estado sea denunciado por otro.

Durante la celebración de las conferencias quinquenales de revisión de 1986 y 1991, y para compensar la falta de un régimen de verificación dentro de la CAB, se decidió la adopción de cuatro medidas de confianza (política pero no jurídicamente vinculantes y sólo con el apoyo de la mitad de los Estados signatarios) (15). Éstas se centraron en el fomento del intercambio de información entre los Estados, mediante la realización de declaraciones anuales, entre otros, acerca de las actividades de sus centros de investigación y laboratorios, brotes de infecciones causadas por toxinas y vacunas, así como las cantidades producidas. La experiencia ha demostrado que dichas declaraciones no han sido muy numerosas y que lo declarado ha cambiado significativamente de un Estado a otro.

La realidad ha sido que pese a la CAB, las armas biológicas han seguido teniendo atractivo para muchos Estados precisamente, porque son relativamente fáciles de producir, por su bajo coste y por la dificultad de su control, como ha quedado demostrado recientemente en el caso de Irak, país signatario de la Convención desde el año 1991. Ese mismo año fue creado el Grupo *ad hoc* de Expertos Gubernamentales de los Estados-Partes de la CAB (VEREX), durante la III Conferencia de Revisión de la CAB. En 1993, VEREX propuso la creación de otro grupo *ad hoc* (de carácter más político) encargado de la redacción del borrador de un protocolo de verificación con la finalidad de hacer la Convención más eficaz. Desde entonces, se han celebrado varias reuniones con vistas a la adopción del protocolo final, con resultados desiguales. En julio de 1997 comenzaron las negociaciones formales para la adopción del mismo (compuesto actualmente por 23 artículos y 8 anexos) y que debido a la lista de agentes biológicos y tóxicos que deben tenerse en cuenta o las actividades relacionadas con la producción de éstos (y cuáles deben permitirse con propósitos civiles) es extremadamente técnico y complejo. Uno de los problemas que

(15) PEARSON, G. «How to make microbes safer» en la revista *Nature*, volumen 394, pp. 217-218. 16 de julio de 1998.

dificulta considerablemente la adopción del protocolo es que el sistema de «inspecciones» (llamadas «investigaciones») es considerada por muchos Estados excesivamente intrusa para su industria, de ahí el interés por limitar la misma a las instalaciones estrictamente militares.

Con el objetivo de impulsar las negociaciones para la adopción del protocolo de verificación, en el mes de marzo de 1998 el primer ministro australiano lanzó una iniciativa para apoyar, a nivel político (a través de la celebración de una serie de reuniones gubernamentales), los trabajos del Grupo *ad hoc*. Con esa finalidad se celebró, el 23 de septiembre, una reunión informal ministerial en Nueva York, cuya declaración final ponía de manifiesto la importancia que tenía la adopción del protocolo de la CAB para reforzar la seguridad internacional (16).

Armas nucleares

Teniendo en cuenta lo hasta aquí señalado acerca de los problemas que entraña el control de la proliferación de las armas químicas y biológicas (debido al estado aún poco o en absoluto nada desarrollado de sus respectivos sistemas de verificación), es sin duda alguna en el ámbito de la no-proliferación de armas nucleares y más recientemente, en materia de «control de armamentos» y «desarme nuclear», en donde se han producido los mayores avances.

El TNP, abierto a la firma el primero de julio de 1968 y con entrada en vigor el 5 de marzo de 1970, constituye el instrumento jurídico internacional más universal para controlar la diseminación de ese tipo de armamentos. Con 188 Estados-Partes (el último en ratificarlo Brasil, que depositó su instrumento el 18 de septiembre de 1998) se aproxima a casi la totalidad de los miembros de Naciones Unidas. Actualmente, sólo cinco Estados no lo han suscrito aún: Cuba, India, Israel, Pakistán, Vanuatu y Niue (17). Todas las potencias nucleares reconocidas como tales (es decir, los P-5, pero no así India y Pakistán, que en último caso, tras la realización de sus pruebas

(16) El texto parcial de la declaración puede consultarse en *Disarmament Diplomacy*, número 30, pp. 45-46. Septiembre de 1998.

(17) A la hora de contabilizar conviene tener en cuenta que Estados Unidos no tiene en cuenta ni a Taiwan, ni a la antigua Yugoslavia (la situación de Serbia y Montenegro, como Estados sucesores de ésta no ha sido aún clarificada). Los dos territorios de Nueva Zelanda con gobierno propio (islas Cook y Niue), aparentemente no son Estados elegibles para ser Partes en el TNP, pero sí lo son en cambio en el Tratado de Rarotonga de 1985, por el que se crea una zona libre de armas nucleares en el Pacífico Sur.

nucleares en mayo de 1998 serían Estados nucleares «de hecho», pero no «de derecho») lo han suscrito, aunque mantengan una situación especial dentro del Tratado, como ya explicamos.

A pesar de las críticas de las que ha sido objeto el Tratado, como su carácter «discriminatorio» o la falta de mecanismos eficaces para imponer «sanciones» a aquellos Estados-Partes acusados de no cumplirlo, el TNP ha servido a lo largo de más de 25 años para contener la proliferación incontrolada de armamentos nucleares. Al margen de los propios Estados nucleares, sólo India, Pakistán y Suráfrica han llevado a cabo con éxito la explosión de una bomba nuclear. Únicamente tres Estados, ninguno de ellos Partes en el TNP, poseen presuntamente en la actualidad capacidad nuclear suficiente como para poder fabricar armas nucleares: India, Israel y Pakistán. Este hecho constituye todo un éxito para el Tratado, sobre todo, teniendo en cuenta que en 1968, cuando éste fue abierto a la firma, las previsiones eran que serían alrededor de dos docenas los países que, en la década de los años ochenta, contarían con capacidad nuclear propia. Suráfrica constituye el primer caso de un Estado que adquirió capacidad nuclear con posterioridad a la entrada en vigor del TNP y que eligió también de forma voluntaria regresar a un *status* de Estado no nuclear, desmantelando su arsenal y sometiéndolo a los controles internacionales previstos en el Tratado. Por último, sólo un Estado, Corea del Norte, abandonó brevemente el Tratado el 12 de marzo de 1993 para reincorporarse al poco tiempo al mismo (18).

En la década de los noventa el TNP se vio reforzado por medio de la resolución 687 (1991) del Consejo de Seguridad de la ONU, a través de la cual se sancionaba a Irak por no cumplir sus compromisos internacionales como Estado-Parte en el TNP, obligándola a desmantelar su programa nuclear militar y someter todas sus instalaciones nucleares al control del Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA). Era la primera vez en la historia del régimen de no-proliferación que el Consejo de Seguridad daba su apoyo unánime al OIEA, mediante la aplicación de sanciones concretas en contra de Irak, lo que significaba el apoyo al TNP (y ello, pese a que por entonces, ni Francia, ni China, habían suscrito aún el Tratado).

(18) Sobre la situación creada entonces véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «Corea del Norte: entre el desarme y el rearme nuclear», *Tiempo de Paz*, número 32-33, pp. 104-113. Madrid, primavera-verano de 1994.

Pero ese hecho sirvió también para que el régimen tomase nota de la necesidad de reformar con carácter urgente su sistema de verificación (las lecciones de Irak y Corea del Norte) a fin de que no se produjesen casos semejantes que lo hiciesen inoperante. El resultado, fue la adopción y puesta en práctica del programa «93+2» (llamado así porque debería estar listo en el año 1995), a través del cual, se reforzaba la aplicación de las salvaguardias por parte del OIEA, dotando al Organismo con más medios para detectar las desviaciones de materiales nucleares, declarados con propósitos civiles hacia finalidades militares y a su vez, poniendo más atención en la oferta, es decir, en las exportaciones de productos y tecnologías de doble uso hacia países que pudieran estar desarrollando programas nucleares clandestinos.

Pero previamente, el TNP había vuelto a recobrar protagonismo como consecuencia de la firma del Protocolo de Lisboa del Tratado START I, el 23 de mayo de 1992, a través del cual, Bielorrusia, Kazajistán y Ucrania se comprometían a «firmar lo más pronto posible el TNP como repúblicas no nucleares» (19).

Es por ello por lo que se puede afirmar que la naturaleza del TNP es única. Raramente en la historia de las relaciones internacionales ha existido un número tan alto de Estados dispuestos a renunciar de forma voluntaria no sólo a sus armas nucleares, sino también a la capacidad para fabricarlas, a través de la firma de un Tratado multilateral con vocación universal.

A lo largo de los últimos 30 años, el hecho más trascendental en la lucha contra la proliferación de las armas nucleares lo ha constituido la celebración de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP de 1995. La primera consecuencia de la Conferencia fue la prórroga indefinida del TNP, es decir, se logró que un Tratado que había sido suscrito por un periodo inicial de 25 años, que se cumplían precisamente en 1995, fuese permanente. Pese a que desde el inicio de la Conferencia no existiesen dudas acerca de su prórroga (Estados Unidos, principal valedor de dicha opción, contó desde el inicio con los 90 votos necesarios que garantizaban la prórroga), pocos eran los que creían que el grupo PNA,s (encabezados por México e Indonesia) y algunos países árabes (Egipto, Irán y Siria) aceptarían finalmente cambiar su apoyo a la opción de prórroga por un número indefinido de periodos adicionales, por la indefinida.

(19) Para más información acerca de las posiciones de dichas repúblicas durante la negociación véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «Problemas nucleares en la CEI: ¿Un futuro incierto?», *Cuadernos del Este*, número 8, pp. 79-86, Editorial Complutense. Madrid, abril de 1993.

Con la prórroga indefinida del Tratado «sin ningún voto en contra» se estableció un régimen permanente de no-proliferación nuclear que ha servido de base para la definición de una agenda de desarme nuclear a la que le vamos a dedicar, dada su transcendencia, gran parte de nuestra atención.

La agenda de las negociaciones de desarme nuclear en el marco de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP y comités preparatorios de 1997 y 1998

La Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP sirvió para trazar definitivamente una línea divisoria entre un antes y un después en las negociaciones de desarme y control de armamentos nucleares. Por primera vez se establece una agenda (moral o políticamente vinculante para los Estados nucleares) de «principios y objetivos de desarme y no-proliferación nuclear» sin posibilidad de marcha atrás. Por primera vez, se admitía también que desarme y no-proliferación eran dos conceptos estrechamente ligados y que en definitiva, no podía hablarse de «no-proliferación nuclear horizontal» sino se adoptaban medidas concretas para evitar la proliferación nuclear vertical (idea que como hemos visto, no es novedosa). En definitiva, la concesión que debían realizar los P-5, a cambio de la renuncia al arma nuclear del resto de los Estados-Partes en el Tratado, era un compromiso mucho más amplio y menos ambiguo que la simple «buena fe» a la hora de «celebrar negociaciones sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares y al desarme nuclear» a la que se refiere el «artículo VI del TNP». Como reconoció al final de la Conferencia el representante de Estados Unidos:

«El fin último era un mundo libre de armas nucleares.»

El desarme nuclear condujo a una impresión ambivalente: por una parte, los países nucleares no rechazaban de lleno el objetivo de un desarme global y completo; por otra, intentaban huir de realizar cualquier concesión que les pudiera comprometer en el futuro. En el extremo opuesto se situaban las posturas intransigentes de los PNA,s, reacios, por su parte, a llegar a una solución que sirviese de compromiso intermedio (por considerar que ya habían realizado suficientes concesiones a los P-5), solicitando una fecha concreta para que se llevase a cabo el desarme total y completo.

Como consecuencia de todo ello, la decisión de prórroga indefinida del Tratado (la única jurídicamente vinculante, por ser también la única prevista en el texto del TNP) fue adoptada junto a dos documentos adicionales.

les y una resolución sobre Oriente Medio —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 (20). A través del primero, se reforzó «el proceso de revisión quinquenal del TNP», mediante la convocatoria de un Comité Preparatorio (PrepCom) anual tres años antes de la celebración de cada Conferencia de Revisión del Tratado (el I PrepCom se reunió en 1997) y si fuese necesario, se reuniría otro PrepCom el mismo año de celebración de la Conferencia de Revisión (21). El I PrepCom se celebró en Nueva York del 7 al 18 de abril de 1997, mientras que el segundo se reunió en Ginebra entre los días 27 de abril y 8 de mayo de 1998. La finalidad principal de ambos PrepComs fue debatir los progresos realizados en materia de no-proliferación y desarme nuclear desde la celebración de la última Conferencia de Revisión del TNP en 1995, así como proponer una serie de medidas que, en opinión de cada uno de los Estados, deberían ser adoptadas para seguir avanzando en la agenda de las negociaciones de desarme y no-proliferación (22).

Principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear

El segundo de los documentos (sin duda, el de mayor trascendencia), aprobaba una decisión básica en la que quedaban recogidos un conjunto de «principios y objetivos de no-proliferación y desarme nuclear» (23).

La idea principal era que la prórroga indefinida del TNP no debía verse como el fin último y exclusivo de la Conferencia de 1995 (pese a que se tratase de lo único que realmente estaba previsto en el Tratado). Muy al contrario, sería precisamente a partir de ese momento cuando se abrirían verdaderas perspectivas para el desarme nuclear, que conviene recordar, es el fin último del TNP. Por lo tanto, y como señaló el propio presidente de la Conferencia el día 13 de mayo de 1998, en su discurso final de clausura:

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

(21) *Strengthening the Review Process for the Treaty. Draft decision proposed by the President*. Documento NPT/CONF.1995/L.4 de fecha 10 de mayo de 1995. Se da la circunstancia que el documento fue redactado el día 7 de mayo, sin embargo, al no estar listo para los delegados hasta el día 10 de mayo la fecha del mismo es esta última.

(22) Las declaraciones de los Estados se pueden consultar en el documento del PrepCom titulado *The Second Preparatory Committee (PrepCom) meeting for the 2000 Review Conference of the Non-Proliferation Treaty (NPT)*. Gineva, 27 abril y 8 mayo de 1998.

(23) Documento NPT/CONF.1995/L.5 de 9 de mayo de 1995.

«Era el propio Tratado el que había ganado... los Estados-Partes debían utilizar al máximo el procedimiento reforzado de revisión y sus mecanismos de responsabilidad, así como cumplir los compromisos como Partes signatarias y progresar en las negociaciones para lograr un mundo libre de armas nucleares.»

Para alcanzar la meta de la no-proliferación y el desarme nuclear, la citada decisión se centra en cinco prioridades, cuya evolución a lo largo de 1995-1998 pasamos a describir.

UNIVERSALIDAD DEL TNP

Se trataba de conseguir que los Estados que no fueran aún Partes en el Tratado lo ratificasen a la mayor brevedad (especialmente Israel, India y Pakistán). Éste fue uno de los puntos clave en la agenda prenegociadora de la Conferencia, dando lugar a un documento sobre Oriente Medio en virtud del cual se instaba a Israel —aunque de forma indirecta— a suscribir el Tratado. En la actualidad, como ya hemos señalado, sólo seis Estados aún no son signatarios del TNP.

DESARME NUCLEAR

Se trata de la cuestión más problemática del conjunto de la agenda política de las negociaciones. Constituía (y lo sigue haciendo) el eje de las críticas de los PNA,s hacia los nucleares, por considerar que los segundos han incumplido sus compromisos de desarme bajo el artículo VI del TNP. Esos compromisos se refieren a tres cuestiones:

- La negociación y entrada en vigor de un CTBT no más tarde de 1996. Mientras tanto, «los Estados nucleares deberían aplicarse a sí mismos las máximas restricciones (especialmente en lo referente a la realización de pruebas nucleares)». Muchos Estados entendieron que las pruebas nucleares francesas, realizadas entre los meses de junio de 1995 y enero de 1996, violaban claramente ese compromiso (24). El CTBT fue adoptado por la UNGA el 10 de septiembre de 1996 (resolución A/50/L.8), por 158 votos a favor, tres en contra (Libia, India y Bután) y

(24) A ese respecto véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «Mururoa: razón de Estado» en *El Mundo*, 3 de septiembre de 1995 «El año de la reafirmación del *status* nuclear francés» en *Anuario CIP, 1995-1996*, pp. 213-223, Editorial Icaria. Barcelona, julio de 1996.

cinco abstenciones (Cuba, Siria, Tanzania, Líbano e islas Mauricio). Fue abierto a la firma el 24 de septiembre de ese mismo año (25).

Pese a ser firmado ese mismo día por las cinco potencias nucleares, con la adopción del texto del CTBT no se resolvió plenamente la cuestión relacionada con el fin de las pruebas nucleares. El CTBT exige un número mínimo de 44 ratificaciones, de Estados con capacidad nuclear y a su vez miembros del OIEA para que pueda entrar definitivamente en vigor, incluida la de India, Pakistán e Israel. No obstante (y las pruebas nucleares de los dos primeros Estados han confirmado la hipótesis), para que su aplicación indefinida no se viese pospuesta indefinidamente, se ha previsto que, si transcurridos tres años desde su apertura a la firma, éste no pudiera entrar en vigor por falta de ratificaciones, podría celebrarse una conferencia de los Estados que hubiesen depositado sus instrumentos de ratificación, con poderes para reexaminar por consenso los requisitos para la entrada en vigor del Tratado, de modo que éste no quedase indefinidamente bloqueado.

Por su parte, la organización encargada de la aplicación del CTBT no podrá ponerse en marcha hasta que hayan transcurridos 180 días desde la entrada en vigor del CTBT. A 31 de octubre de 1998, el CTBT había sido firmado por 150 Estados y ratificado tan sólo por 21 (entre ellos España, que depósito su instrumento de ratificación el 31 de julio de 1998 y dos de los cinco Estados nucleares, Francia y Reino Unido). Estados Unidos lo sometió a aprobación del Senado con fecha 22 de septiembre de 1997, aunque tras la realización de las pruebas nucleares por parte de India y Pakistán el presidente tiene problemas para que tanto el Congreso como el Senado, den su aprobación al mismo, al igual que sucede con la Duma rusa.

Por último, pese al clima de pesimismo acerca del futuro del CTBT, por la situación nuclear en el sureste asiático, conviene recordar que tanto India como Pakistán declararon ante la UNGA, el 23 de septiembre de 1998, que una vez realizadas todas las pruebas nucleares que consideraban necesarias para mantener un balance de seguridad en la región, se encontraban ya en situación de suscribir el Tratado.

(25) Sobre el procedimiento de negociación y adopción del mismo véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «Pruebas nucleares: punto y final» en *Anuario CIP 1996-1997*, pp. 347-359, Editorial Icaria-CIP, Barcelona, mayo de 1997.

- La apertura inmediata de negociaciones que conduzcan a la rápida adopción de una convención para la prohibición de la producción de materiales fisionables para la fabricación de armas nucleares o dispositivos explosivos semejantes (Convención de materiales fisionables o *cut-off*). Se trata de la segunda prioridad en materia de desarme nuclear, una vez abierto a la firma el CTBT. India y el grupo de PNA,s propusieron, durante el I PrepCom de la Conferencia de Revisión del TNP de 1997, que dichas negociaciones se celebrasen sobre la base de un acuerdo universal y legalmente vinculante que comprometiese a todos los Estados a eliminar las armas nucleares. Esa es la razón por la que se propone sacar su negociación de la CD de Ginebra (en donde su inclusión en la agenda de asuntos a tener en cuenta permanece bloqueada, desde que sus Estados miembros acordasen, el 23 de marzo de 1995, la creación de un comité *ad hoc* al respecto) y trasladarla, con un mandato específico, amparado en la decisión segunda de la Conferencia de Revisión del TNP, a los PrepCóms. Sin embargo, ello no significa vincular directamente las negociaciones para la adopción de dicha Convención con el asunto más genérico del desarme nuclear completo y con fecha concreta (de manera simultánea y no como dos procesos separados), en contra de la opinión de los P-5 y otros muchos países (entre ellos, los países miembros de la Unión Europea).

Uno de los principales problemas de la Convención *cut-off* reside en que sólo se prevé aplicar a las producciones futuras de materiales, pero no a las reservas acumuladas por cada uno de los Estados hasta la fecha de su entrada en vigor (en contra de la opinión de los PNA,s, que pese a todo, han moderado su posición a partir de la segunda mitad de 1998).

La adopción de la Convención será una de las prioridades de las negociaciones de no-proliferación en el seno de los PrepComs de las Conferencias de Revisión del TNP, pero también será debatida en otros foros internacionales. En el marco de la CD de Ginebra, el 11 de agosto de 1998, y tras varios años de bloqueo por el enfrentamiento entre el grupo de PNA,s y los P-5, se acordó la creación de un comité *ad hoc* encargado de la negociación de un tratado «no discriminatorio, multilateral e internacional y verificable de forma efectiva» (con el voto en contra de Israel, que sin ser Parte en TNP, también se opone a someter a inspección internacional sus actividades nucleares, alegando que cuando en 1995 se alcanzó un acuerdo al respecto, en el seno de la CD, ella aún no era un país miembro).

- Voluntad de los P-5 de reducir sus arsenales nucleares y eliminarlos progresivamente, así como promover el desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional. En este contexto habría que situar las negociaciones bilaterales entre Estados Unidos y Rusia para la aplicación del Tratado START II y que pese a las expectativas internacionales respecto a su pronta entrada en vigor, a finales de 1998, aún no se había producido. El 26 de enero de 1996 el Senado norteamericano ratificó el Tratado START II por el que, inicialmente, se preveía una drástica reducción de las armas nucleares estratégicas de Estados Unidos y Rusia a 3.000-3.500 cabezas nucleares por Estado y 1.750 SLBM,s (*Satellite-Launched Ballistic Missile*) en el año 2003. No obstante, ante las reticencias de la Duma rusa para su ratificación (muy suspicaz, por las consecuencias de la ampliación de la OTAN a los países del Este y sobre todo, por falta de presupuesto para la aplicación del START II), dicha fecha fue revisada en 1997 primero, en la Cumbre de Helsinki, de 21-22 de marzo, y después, en un acuerdo específico firmado en Nueva York el 26 de septiembre. El plazo para el desmantelamiento total de los misiles y sus sistemas de lanzamiento fue prorrogado hasta el 31 de diciembre del año 2007 (aunque los misiles deberán quedar desactivados cuatro años antes). Sin embargo, en la última votación del Tratado en la Duma rusa, celebrada el día 10 de junio de 1998, éste decidió posponer nuevamente su ratificación por una abrumadora mayoría de 235 votos a favor, 35 en contra y ninguna abstención. En la segunda mitad de 1998 la Duma ha esgrimido diferentes argumentos para justificar su actitud, como la acusación a Estados Unidos de estar violando los términos del Tratado START I, por ayudar al Reino Unido a modernizar sus misiles *Trident*, para que éstos puedan portar más de las ocho cabezas nucleares permitidas bajo dicho Tratado.

La realidad es que, la no ratificación del Tratado START II por parte de la Duma rusa, mantiene bloqueada la adopción de cualquier medida adicional de reducción de armamentos nucleares. Tan pronto como el Tratado START II entre en vigor se podrán iniciar negociaciones que establezcan futuras reducciones (2.000-2.500 cabezas nucleares cada Estado, aunque sería deseable un nivel inferior a éste y de hecho, posiblemente Rusia, por razones de operatividad de su arsenal, esté interesada en defender un nivel de 500 cabezas menos) bajo el futuro Tratado START III.

La postura de los otros tres Estados nucleares en lo referente al desarme es, con pocas variaciones, que ellos estarán dispuestos a

sumarse a las reducciones de armamentos una vez que Estados Unidos y Rusia lleguen a un acuerdo que permita hablar de «cientos y no de miles» de cabezas (esa sería la postura sobre todo de China). Sin embargo, el Reino Unido, en su nuevo Libro Blanco de la Defensa (llamado *Revisión de su defensa estratégica*), hecho público el 8 de julio de 1998, ya contempla una reducción de las cabezas nucleares de los misiles a bordo de sus submarinos *Trident* (las únicas armas nucleares que aún posee Londres) de 300 a 200 (hasta el año 2015), lo que representa un cambio significativo en el pensamiento estratégico británico. El Reino Unido habrá realizado así una reducción del 70 por 100 en su arsenal nuclear desde el fin de la guerra fría.

ZONAS LIBRES DE ARMAS NUCLEARES (ZLAN,S)

Se reconoce la importancia de la creación de estas zonas, especialmente en Oriente Medio, y se indica que la creación de otras nuevas en el futuro, de cara a Conferencia de Revisión del TNP del año 2000, sería bien acogida. Desde el año 1995, se han creado tres nuevas zonas libres de armas nucleares.

El 11 de abril de 1996 fue abierto a la firma en El Cairo el Tratado por el que se crea una zona libre de armas nucleares en África (Tratado de Pelindaba) por 43 de los 53 Estados del continente (hoy en día son signatarios del mismo 48 Estados) (26). Los protocolos del Tratado, a través de los cuales se ofrecen garantías de seguridad relativas a la no utilización (o amenaza con hacerlo) de armas nucleares en contra de ningún Estado-Parte en el Tratado, además de un compromiso de no realizar pruebas nucleares ni introducir armas nucleares en la región, fueron firmados por todas las potencias nucleares a excepción de Rusia, que no está de acuerdo con el *status* especial que Estados Unidos se ha reservado con respecto a la isla Diego García. Tanto el Reino Unido como la isla de Mauricio reivindican la soberanía sobre el archipiélago de Chagos, donde se encuentra la Isla Diego García (donde Estados Unidos almacena armamento nuclear). A finales de 1998, España tampoco había ratificado el Protocolo III del Tratado (aunque sí lo ha firmado).

(26) Para más información acerca de este Tratado véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «The African Nuclear-Weapon-Free-Zone: Options and Oportunities» en: Antonio Marquina (editor), «Confidence Building and Partnership in the Western Mediterranean. Issues and Policies for the 1995 Conference», *Unisci Papers*, número 4, pp. 103-120. Madrid, julio de 1995 y «África, tierra no nuclear», en *El Mundo*, 13 de abril de 1996.

Otro de los Tratados de este tipo es el de Bangkok, por el que se crea una ZLAN,s en el Sureste Asiático (países ASEAN). El Tratado fue abierto a la firma en diciembre 1995 y hasta la fecha, ha sido ratificado por seis Estados. En una reunión de los ministros de Asuntos Exteriores de la ASEAN, celebrada en el mes de julio de 1997, se encargó al Grupo de Trabajo *ad hoc* del Tratado de Bangkok que iniciase un procedimiento de consultas con los cinco Estados nucleares con el fin de que éstos suscribieran los protocolos adicionales del mismo. Estados Unidos y Francia han expresado dudas con respecto a la compatibilidad entre el ámbito geográfico de aplicación del Tratado de Bangkok y el de Convención de Naciones Unidas de 10 de diciembre de 1982 sobre Derecho del Mar, especialmente en lo referente a la limitación de movimientos aéreos y navales en las zonas económicas exclusivas (dependientes de la jurisdicción de cada Estado), a las que se refieren los artículos 1 y 2 del Tratado de Bangkok. Por su parte, China ha presentado objeciones con respecto al ámbito de aplicación del Tratado, en concreto, por la inclusión de la parte sur del mar de China sobre el cual, algunos Estados de la ASEAN mantienen reivindicaciones territoriales.

Finalmente, el 28 de febrero de 1997, durante la celebración en Almaty del encuentro anual de jefes de Estado de Asia Central, los presidentes de Kazajistán, la República de Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán y la República de Uzbekistán, adoptaron la Declaración de las Cinco Naciones de Almaty (apoyados por los PNA,s) por la que se creaba una zona libre de armas nucleares en Asia Central y que fue objeto de apoyo durante la celebración de los PrepComs del TNP de 1997 y 1998. Por su parte, Bielorrusia y Ucrania realizaron un llamamiento similar para que se crease un «espacio libre de armas nucleares en Europa Central y del Este», subrayando que ello contribuiría a reducir el riesgo de una confrontación nuclear renovada en Europa y, además, sería una medida bien vista de cara a crear confianza por la ampliación de la OTAN a los países del Este.

Por su parte, Nueva Zelanda propuso durante la celebración del II PrepCom del TNP de 1997 la creación de la ZLAN en el hemisferio sur, con el fin de combinar las cuatro zonas existentes en esa región y conseguir resultados más efectivos. Sin embargo, la propuesta no ha sido bien acogida, ya que algunos Estados consideran la creación de la zona como un ataque directo a la libertad de navegación en el alta mar, reconocido por el Derecho Internacional del Mar.

Con respecto a las ZLAN,s ya existentes, el 25 de marzo de 1996, Francia, el Reino Unido y Estados Unidos firmaron los protocolos del Tratado de creación de una ZLAN,s en el Pacífico Sur (Tratado de Rarotonga) de 1985. Francia ratificó el protocolo en septiembre de 1996, mientras que el Reino Unido lo hizo en septiembre de 1997. En el ámbito de América Latina y el Caribe, Cuba sigue siendo el único Estado que no ha ratificado aún (aunque sí firmado) el Tratado de Tlatelolco de 1967 (27).

GARANTÍAS DE SEGURIDAD (28)

Se trata de otro de los temas de tradicional enfrentamiento entre Estados nucleares y no nucleares, Partes en el TNP. Pese a las declaraciones de los P-5, reafirmando su compromiso de ofrecer tanto garantías de seguridad negativas como positivas, en 1995 se les pidió que realizasen mayores progresos al respecto, a través de la firma de un instrumento internacional legalmente vinculante. Durante los PrepComs del TNP de 1997 y 1998 Suráfrica propuso que se tuviese en cuenta, dentro de las cuestiones a tratar en el marco de los PrepComs, la negociación de un tratado específico, jurídicamente vinculante, sobre garantías de seguridad negativas. La idea en sí, sin contar con el rechazo de los P-5, no parece que pueda quedar plasmada en la adopción de un protocolo específico, anejo al TNP concluido antes del año 2000, coincidiendo con la Conferencia de Revisión del Tratado (como reclama Suráfrica y los PNA,s). Los P-5 señalan que los PrepComs no son el marco adecuado para la adopción de dicho protocolo, cuya negociación, en último caso, forma parte del decálogo de cuestiones a tratar por la CD de Ginebra. Además, Estados Unidos señaló durante el I PrepCom de 1997 que las potencias nucleares ya habían otorgado, o estaban en proceso de hacerlo, garantías de seguridad negativas a los

(27) Acerca del Tratado en cuestión véase, GARRIDO REBOLLEDO, V. «El Tratado de Tlatelolco y el futuro de las potencias nucleares en América Latina», *Papeles para la Paz*, número 49, pp. 187-194, CIP. Madrid, octubre de 1993.

(28) El concepto «garantías de seguridad» tiene su base en la resolución 255, de 19 de junio de 1968, del Consejo de Seguridad de la ONU, por la que los tres gobiernos depositarios del TNP se comprometían a proporcionar asistencia inmediata, de acuerdo con la Carta de San Francisco, a cualquier Estado sin armas nucleares y Parte en el TNP, que fuese víctima de un acto u objeto de una amenaza de agresión con armas nucleares. Es lo que se conoce como «garantías de seguridad positivas», frente a «las negativas», o garantías formales de los P-5, que no recurrirán (o amenazarán con hacerlo) al uso de las armas nucleares en contra de un Estado que no las posea (y en su formulación más reciente se añade, «y sea además Parte en el TNP»).

Estados-Partes en alguna ZLAN,s y que en ese sentido, pronto se ampliarían dichas garantías a más de 100 Estados.

SALVAGUARDIAS NUCLEARES

Durante la Conferencia de 1995, se aconsejó relanzar y reexaminar con regularidad el sistema de salvaguardias del OIEA. A este respecto el Organismo concluyó con éxito la elaboración del programa de refuerzo de su sistema de salvaguardias «93+2», al que ya nos hemos referido. Dicho programa se divide en dos partes, según decidió la Junta de Gobernadores del OIEA en marzo de 1995. La aplicación de la primera, que se refería al refuerzo de las medidas de verificación bajo el acuerdo de 1972, INFCIRC/153, que todo Estado-Parte en el TNP está obligado a concluir con el Organismo, comenzó en 1995. Por su parte, el OIEA decidió que la segunda parte, contemplando medidas más específicas, fuese objeto de la adopción de un protocolo adicional que sería aplicado a los Estados que ya tuviesen suscritos acuerdos de salvaguardias globales con el OIEA (para todo el conjunto de sus instalaciones y actividades del ciclo combustible nuclear). El modelo del protocolo adicional fue adoptado por el OIEA el 15 de mayo de 1997 (con el nombre de INFCIRC/540). A 24 de septiembre de 1998, fecha de celebración de la XLII Sesión Regular del OIEA, 32 Estados habían suscrito protocolos adicionales con el OIEA, siete de los cuales ya habían entrado en vigor.

El sistema de verificación del OIEA pretende ser universal, por lo que en algunos casos, podrían producirse conflictos con los sistemas regionales de aplicación de salvaguardias que, como en el caso de la Unión Europea, están a cargo de la Comisión Europea para la Energía Atómica (EURATOM), pese a que se hayan previsto mecanismos específicos de cooperación (como el acuerdo alcanzado entre la Comisión Europea y los 15 Estados miembros de la Unión Europea con el OIEA el 22 de septiembre de 1998).

USO PACÍFICO DE LA ENERGÍA NUCLEAR

Para muchos países no-alineados la cuestión acerca de la imposibilidad de tener libre acceso a los materiales nucleares se convirtió en una de sus reivindicaciones más importantes durante la Conferencia. Esta cuestión fue objeto de debate en el Comité Principal III (sobre usos no militares de la energía nuclear). Durante el I PrepCom algunos Estados cuestionaron si era o no apropiado transferir a los Estados menos desarrollados tecnología nuclear, sin perjuicio de la aplicación de los controles a la exportación

de productos y tecnologías de doble uso, a cargo, entre otros, del Comité de Exportadores Nucleares del TNP (Comité Zangger) o del Grupo de Suministradores Nucleares (GSN).

Tras las Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP de 1995 (que no pudo adoptar una declaración final consensuada), el I PrepCom acordó en su informe final (muy forzado, por las pretensiones de algunos PAN,s) incluir en su parte tercera un conjunto de recomendaciones destinadas a ampliar los poderes del PreCom de tal modo, que en el futuro, pudiese considerar de forma permanente cuestiones relacionadas con el desarme y la no-proliferación nuclear (como la adopción de acuerdos jurídicamente vinculantes relativos a las garantías negativas de seguridad o la Convención *cut-off*). Dichas cuestiones pasaron a formar parte del documento de trabajo del presidente de la Conferencia, con el mandato específico que se tratasen en el PrepCom de 1998. Sin embargo, el II PrepCom no fue capaz de adoptar tampoco ningún documento sustantivo que permita hablar de su potenciación como foro para la discusión de la agenda futura de las negociaciones de desarme y no-proliferación. Muy al contrario, los P-5 prefieren el marco de la CD de Ginebra, al de los PrepComs para establecer las prioridades futuras de desarme. Para estos, los PrepComs deben abstenerse de establecer cualquier agenda de negociaciones y limitarse a aspectos de procedimiento o a lo sumo, formular recomendaciones provisionales de cara a la Conferencia de Revisión del TNP del año 2000. Dicha percepción, choca no obstante con la opinión del grupo de países no alineados (y especialmente de México), que piensan exactamente lo contrario.

La aportación de otros foros multilaterales

Lo anterior refleja algunos de los principales problemas surgidos a la hora de negociar cuestiones especialmente sensibles de la agenda de desarme y la no-proliferación nuclear y que, pese a llevarse a cabo en el seno de foros internacionales de larga tradición negociadora, como la UNGA o la CD de Ginebra, llevan años bloqueadas. Para buscar una salida a dicha situación, que en definitiva perjudica directamente a los regímenes de control de la proliferación de armas de destrucción masiva, se han puesto en marcha iniciativas paralelas (procedentes de los países no nucleares) que intentan hacerse un hueco en los foros multilaterales oficiales con propuestas encaminadas no a su suplantación, sino a su refuerzo.

Las negociaciones en la UNGA

La multilateralización de los esfuerzos de cara a conseguir un desarme nuclear en el seno del I Comité de Desarme y Seguridad Internacional de la UNGA y de la Asamblea General de Naciones Unidas en sí, constituye una de las reivindicaciones clásicas del grupo de PNA,s desde hace más de una década. Con diferencias mínimas de opinión, los PNA,s plantean que el control de las armas de destrucción masiva, es una cuestión que afecta a toda la población mundial y por lo tanto, no se puede excluir de la agenda global de desarme de la UNGA.

En 1995, los PNA,s, con el apoyo de China, propusieron la aprobación de una resolución que instaba a la CD, entre otras cosas, a adoptar un programa de trabajo que tuviese como finalidad última el desarme nuclear. En dicha resolución (resolución AG/DIS/3043, de 16 noviembre de 1995), adoptada por 99 votos a favor, 39 en contra y 15 abstenciones, la Asamblea General se declaraba a sí misma (por mayoría) a favor de la eliminación gradual de todas las armas nucleares en un periodo de tiempo previamente establecido. Sin embargo, Estados Unidos, Reino Unido, Francia y el resto de los Estados de la Unión Europea (junto a casi la totalidad de los países del Este y Canadá) votaron en contra, mientras Rusia y Japón se abstuvieron.

Posteriormente Japón propuso una resolución mucho más moderada que contemplaba medidas concretas para primero reducir y posteriormente eliminar las armas nucleares. Se exigía a los P-5 el cumplimiento de las obligaciones derivadas como Estados-Partes de las decisiones adoptadas en la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP de 1995. La resolución fue adoptada sin ningún voto en contra el 17 de noviembre de 1995 por el I Comité de Desarme y Seguridad Internacional (resolución AG/DIS/3045).

Desde entonces, no se han producido avances significativos dentro de la UNGA, aparte de los continuos enfrentamientos entre los PNA,s (especialmente por parte de India, que antes incluso de la realización de sus pruebas nucleares de 1998 acusaban a los P-5 de no querer llegar a ningún compromiso específico de desarme global) y los Estados nucleares (especialmente Estados Unidos y Rusia, que consideran tanto la UNGA, como la CD marcos no adecuados para discutir las reducciones bilaterales de armamentos de destrucción masiva, prefiriendo negociaciones directas a las multilaterales). Dichos enfrentamientos han tenido como consecuencia «más patética» el bloqueo constante de cualquier negociación al respecto y en cualquier caso, con consecuencias nada ventajosas para la

definición de la futura agenda de desarme. Otros países más moderados, como Brasil o Egipto, han propuesto sin éxito el marco multilateral de la UNGA, como complementario (no sustitutivo), del bilateral, para discutir las decisiones adoptadas en la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP al que, como hemos visto, los P-5 no parece tampoco que le consideren el foro ideal de negociación.

Pese a todo, las perspectivas para 1999 no parecen tan pesimistas. India y Pakistán declararon durante la LIII Asamblea General que estarían dispuestas a suscribir el CTBT (algo de vital importancia para el futuro del Tratado). Todo apunta también a que los Estados nucleares parecen estar dispuestos a negociar en la CD de Ginebra la adopción de una convención para prohibir la producción de materiales fisionables con propósitos militares, a la que también es favorable España, según declaró el ministro español de Asuntos Exteriores a la Asamblea del 23 de septiembre (29).

De especial relevancia resulta «la agenda nuclear para los próximos 50 años» presentada por el secretario de Energía de Estados Unidos durante la Conferencia General del OIEA, celebrada en Viena del 21 al 25 de septiembre de 1998 y en donde también se vislumbra un cambio en la postura norteamericana con respecto a acuerdos que tradicionalmente han estado vinculados a la UNGA y la CD. En dicha agenda se mencionan seis cuestiones a las que Estados Unidos deberá hacer frente en el futuro: la necesidad de reducir los arsenales nucleares; el control de las grandes cantidades de excedentes acumulados de materiales fisionables para la fabricación de armamento nuclear; la diversificación hacia finalidades pacíficas de los complejos destinados a la producción de armamento nuclear; la solución de los problemas de proliferación en Irak y Corea del Norte; la gestión de los residuos radiactivos reprocesados y la seguridad en la utilización de la energía nuclear y, el establecimiento de mecanismos que garanticen las aplicaciones pacíficas y humanitarias del átomo, con la finalidad que se pueda potenciar la cooperación nuclear (30). Dicha agenda representa un cambio cualitativo en la visión que de los problemas nucleares tiene la principal potencia, consciente de la necesidad de adoptar medidas concretas como el fin de la producción de los materiales fisionables dedicados a la fabricación de armamento nuclear.

(29) *United Nations Press Release GA/9450*, 23 de septiembre de 1998.

(30) *Richardson at 42nd session of IAEA General Conference*, United States Information Service, 21 de septiembre de 1998.

Las negociaciones en el seno de la CD de Ginebra

La CD de Ginebra de la que, desde el 17 de junio de 1996, forman parte 23 nuevos Estados (61 en total) opera sobre la base de una agenda de diez puntos llamada «decálogo». Cada año debate las principales cuestiones en materia de control de armamentos y desarme en general (siendo el único órgano de Naciones Unidas con capacidad para de negociar tratados internacionales en materia de desarme multilateral). Así, se encargó de la negociación del CTBT (aunque durante 1995 y 1996 fue el único Comité *ad hoc* que se creó), de la CAQ y ahora, seguramente, lo hará también de la Convención *cut-off*.

Durante 1997 la CD permaneció paralizada. Lo que resulta más preocupante (o si se quiere denominar «lamentable», en palabras de Suráfrica) es que la CD sea un foro de no discusión por su permanente bloqueo. La causa hay que buscarla una vez más en los enfrentamientos acerca de cómo debe abordarse el problema del desarme nuclear. El movimiento de PNA,s (es decir el G-21, pero que ahora asciende ya a 30 Estados) quiere que la cuestión del desarme nuclear sea la primera prioridad de la CD. Para ello, ha propuesto en repetidas ocasiones la creación de un coordinador especial para el estudio de la cuestión, apoyando la creación de un grupo *ad hoc* con competencias al respecto (garantías de seguridad negativas, prevención de la guerra nuclear y de la carrera de armamentos en el espacio exterior, desarrollo de nuevos tipos de armas de destrucción masiva y transparencia en armamentos, entre otros temas). Tampoco ha sido posible un acercamiento de posturas entre los PNA,s y los P-5, que defienden que las medidas relacionadas con la reducción de armamentos, no pueden ser discutidas a nivel multilateral. La situación ha mejorado algo en 1998.

El 9 de septiembre la CD cerró sus sesión anual después de haber acordado la creación de un comité *ad hoc* encargado de iniciar negociaciones para la adopción de un tratado sobre prohibición de producción de materiales fisionables. Aunque no ha sido posible la adopción de un texto consolidado, su consideración en el seno de la CD, tras años de bloqueo por parte de los P-5, otorga por lo menos cierto sentido a este foro, que continuará negociando la cuestión en 1999.

Durante 1998 también se produjeron otros progresos de cierta importancia. El 26 de marzo (cuando adoptó su agenda anual de trabajo), la CD estableció un comité *ad hoc* sobre garantías negativas de seguridad, se inició un procedimiento de consultas sobre la cuestión del desarme

nuclear, se celebraron sesiones especiales para debatir las consecuencias de las pruebas nucleares de India y Pakistán (condenando las mismas) y se nombró a siete embajadores, cada uno de ellos a cargo de la negociación del programa de trabajo de la Conferencia. Todo ello representa un avance significativo (por lo menos en cuanto a procedimiento) con respecto a la situación de años anteriores.

La agenda de 1999 estará por lo tanto dominada por el deseo de imprimir a la CD un mayor dinamismo, gracias también a la flexibilización de las posturas de los dos grupos de Estados hasta ahora enfrentados (los nucleares y los PNA,s). Pese a todo, el G-21 sigue centrando su prioridad en la cuestión del desarme. El resto de los Estados se muestra a favor de impulsar una agenda más genérica de negociación, basada en tres cuestiones: desarme nuclear, desarme convencional y otros temas. A falta de consenso en materia de desarme nuclear (con la única excepción de la *cut-off*) puede que a lo largo de 1999 la CD se centre más en adoptar acuerdos de desarme convencional. Por último, también está pendiente una nueva ampliación de la Conferencia a cinco Estados más (Irlanda, Kazajistán, Ecuador, Malasia y Túnez) que de momento, permanece también bloqueada.

El papel del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)

La opinión consultiva del TIJ sobre «la legalidad de la amenaza o el empleo de armas nucleares», de 8 de julio de 1996, contribuyó también a establecer un marco adicional para las negociaciones sobre desarme nuclear, al referirse, en el párrafo 99 de la misma, a la obligación que tienen las Partes en el TNP de cumplir su artículo VI:

«Obligación que va más allá de la mera obligación de observar una conducta; se trata de una obligación de lograr un resultado concreto —el desarme nuclear en todos sus aspectos— procediendo de una determinada manera, a saber, emprendiendo negociaciones de buena fe sobre la cuestión.»

Aunque la opinión consultiva del TIJ carece de carácter vinculante para las Partes en el TNP (como los propios Estados nucleares se apresuraron rápidamente a señalar), ello no le resta en absoluto su valor y base jurídica de importancia en el Derecho Internacional público contemporáneo.

La Comisión de Camberra

No se trata de un foro multilateral de negociación, sino de una iniciativa unilateral del Gobierno australiano que, en 1996, decidió apoyar la crea-

ción de una comisión específica integrada por relevantes expertos encargados de elaborar un programa que estableciese un pacto realista que permitiese el establecimiento de un «Mundo libre de armas nucleares». Con ello, se creaba otro foro político importante centrado en el debate acerca de la eliminación total de las armas nucleares. El 14 de agosto de 1996 la Comisión presentó su programa dividido en varias fases:

«Comenzar por retirar las fuerzas de alerta nuclear y las cabezas nucleares de los misiles de cabeza múltiple y terminando con la eliminación de las armas nucleares, una prohibición de producción de materiales fisionables con propósitos explosivos y asegurar el resultado de todo el proceso con un sistema de verificaciones internacionales.»

La relevancia de la Comisión de Camberra es que constituye el primer intento gubernamental a la hora de desarrollar un enfoque realista al problema del desarme nuclear. Sus trabajos (al igual que la opinión consultiva del TIJ), aunque de eficacia limitada, deberán de ser tenidos en cuenta por parte de la UNGA y de la CD.

Sin embargo, el principal reto al que se enfrenta tanto el TIJ como la Comisión de Camberra, es el de cómo pasar de las formulaciones teóricas (que pueden llegar a ser tachadas de retóricas), al terreno práctico, es decir, determinar cuál puede ser su contribución concreta a las negociaciones de desarme nuclear.

Otras aportaciones

Dentro de las formulaciones más recientes, merece destacarse la declaración conjunta de los ministros de Asuntos Exteriores de Brasil, Egipto, Eslovenia, Irlanda, México, Nueva Zelanda, Suráfrica y Suecia (denominada «Un mundo libre de armas nucleares: la necesidad de una nueva agenda») ya que, aunque reitera las propuestas realizadas por la Comisión de Camberra y de la opinión consultiva del TIJ, va más allá y profundiza en el enfoque que se debería de dar al desarme nuclear en el futuro. Lo interesante de la iniciativa es quizás su carácter gubernamental, que sin embargo, no impide que se aleje de las posiciones particulares de los Estados, junto al hecho que tenga un carácter abierto, a fin de que otros Estados se sumen a la misma. Entre las medidas propuestas figuran: la eliminación total de las armas nucleares por parte de los P-5 y los tres Estados con capacidad nuclear, así como la garantía que nunca volverán a ser fabricadas, «como la única forma de conseguir una defensa com-

pleta»; la aplicación efectiva de la CAB de 1972 y la de CAQ de 1993; la adopción de un compromiso internacional jurídicamente vinculante que obligue a no recibir, no fabricar o adquirir de cualquier otra manera armamento nuclear; la aplicación de la decisión consultiva del TIJ ya comentada; a nivel bilateral, la aplicación del Tratado START II y la adopción de acuerdos de desarme adicionales; la retirada de las armas nucleares no estratégicas de sus lugares actuales de despliegue; el apoyo a la universalidad del TNP y del CTBT; la adopción de una convención *cut-off*, la cooperación internacional como mejor vía para prevenir la proliferación de armas nucleares y apoyar las medidas de desarme, que por sí mismas, se subraya, no son suficientes para lograr un mundo libre de armas nucleares; la adopción de un instrumento jurídicamente vinculante sobre el no primer uso del arma nuclear. Dichos objetivos, en opinión de los Gobiernos citados, deberán perseguirse de forma paralela entre los P-5 por una parte y entre éstos, y los Estados no nucleares, de otra, de tal manera que se cree un marco adecuado para sentar las bases de un mundo libre de armas nucleares (31).

Conclusión: la agenda 1999-2000

Si en 1998 debíamos concluir nuestro análisis acerca del estado de las negociaciones sobre no-proliferación y desarme de forma pesimista, ante el panorama de bloqueo y estancamiento de los foros internacionales donde se llevaban a cabo dichas negociaciones, la situación para los años venideros, tras la adopción de algunas medidas concretas, es más alentadora. A ello ha contribuido también de forma desigual las pruebas nucleares de India y Pakistán: por una parte, ha puesto el dedo en la llaga, la necesidad de adoptar acuerdos globales de no-proliferación, pero por otra, ha paralizado la entrada en vigor del CTBT hasta que no se clarifique el *status* nuclear de esos dos países (mediante su bloqueo por parte de la Duma rusa y el Senado norteamericano).

En el seno de la CD y de la UNGA, una vez adoptada la CAQ y el CTBT, el siguiente paso sería la adopción de una convención *cut-off*. A ese respecto, la creación del Comité *ad hoc* encargado de su negociación, en septiembre de 1998, otorga, como ya señalamos, un nuevo sentido a la

(31) El texto completo de la declaración puede consultarse en la revista *Disarmament Diplomacy*, número 27, pp. 27-30. Junio de 1998.

agenda negociadora de la CD. Ello no quiere decir que se hayan superado los enfrentamientos entre PNA,s (para los cuales la prioridad sigue siendo el desarme) y los P-5 (que pese a mostrarse más a favor de la no-proliferación, no desean que las negociaciones se lleven a cabo en un marco multilateral). Dichos enfrentamientos seguirán reproduciéndose, aún durante muchos años, en el seno de dichos foros.

Desde nuestro punto de vista, consideramos que la CD debe ser capaz de reconocer y admitir sus limitaciones a la hora de negociar nuevos acuerdos. Al igual que le puede acabar sucediendo a los PrepComs, hay que ser sumamente cautelosos a la hora de forzar el mecanismo de consenso que, por cuestiones de prestigio, es lo que en muchas ocasiones hace fracasar la adopción de documentos. Ello no significa que el consenso no sea necesario en la diplomacia multilateral (y de hecho, en el caso de la CD, éste se encuentra institucionalizado por cuestiones de procedimiento), pero conviene conocer hasta dónde se puede llegar. Al igual que sucediera con el CTBT, sino es posible alcanzar un acuerdo en el seno de la CD, antes de que el acuerdo quede bloqueado, se puede intentar llevar la votación a la Asamblea General (teniendo en cuenta que la UNGA cuenta con 185 miembros, frente a los 61 de la CD, las posibilidades de alcanzar un acuerdo son mayores). Del mismo modo, hoy en día, al contrario de lo que ocurría durante la guerra fría, las posibilidades de que los P-5 alcancen interalia acuerdos concretos de no-proliferación y desarme son mucho mayores que negociando dentro de un marco multilateral. Por esa razón, los miembros de la CD podrían fijarse más en identificar cuáles son las iniciativas a ofrecer a los P-5 de cara a lograr reducciones adicionales de armamentos (por ejemplo, por debajo de las 2.000 cabezas o cómo separar éstas de sus sistemas de lanzamiento y llevar a cabo un inventario actualizado de las armas desmanteladas), convirtiendo dichas propuestas en puntos de la agenda de trabajo de la CD.

En el ámbito químico, y aún más en el biológico, es necesario reforzar los sistemas de verificación con el fin de lograr una total transparencia de ambos regímenes. Sin embargo, como está demostrando a finales de 1998 el caso iraquí, para ello será necesario superar las suspicacias de los Estados con respecto a las visitas a las instalaciones (que junto a las declaraciones sobre actividades, son la base de todo sistema de verificación efectivo) y que en muchas ocasiones, se consideran intrusas. Un sistema que se centre exclusivamente en las instalaciones militares y deje fuera de control de las civiles, siempre será imperfecto, mientras no se garantice que todas las instalaciones se utilizan para producir sustancias

no prohibidas por las respectivas convenciones (lo que tampoco es incompatible con el derecho soberano de todo Estado a utilizar, sustancias y agentes biológicos con propósitos civiles, por ejemplo, para la fabricación de medicamentos). Además, en lo referente a la CAQ, el hecho de que ya esté en vigor no es suficiente. Como ya señalamos, ahora resta el trabajo realmente duro: la destrucción de los arsenales existentes y para eso, será necesario no sólo contar con la voluntad política de los gobiernos, sino al igual que está sucediendo en el ámbito nuclear, invertir enormes sumas de dinero en países sumidos ya en graves crisis económicas. Por último será también necesario incrementar la transparencia en materia de control de exportaciones (a través de organismos como el Grupo Australiano).

Somos conscientes de que la no-proliferación, y especialmente el desarme, son procesos lentos. Pero en cualquier caso, lo que es cada vez más evidente es que los Estados nucleares han comenzado a darse cuenta que la presión internacional sobre estas cuestiones ha sensibilizado tanto a la opinión pública internacional, como a los foros político-diplomáticos (lo que se refleja en las conferencias internacionales y acuerdos ya adoptados) y por lo tanto, son mucho más vulnerables al respecto, debiendo justificar constantemente su actitud reticente a concluir negociaciones multilaterales. Tampoco existe ya duda, como hemos venido señalando, en que independientemente de los pasos que se den y de los plazos que se acuerden, el objetivo final es el desarme nuclear y la eliminación total de las armas nucleares. Eso era impensable hace tan sólo dos décadas.

CAPÍTULO SEGUNDO

CONTRAPROLIFERACIÓN Y SISTEMAS DEFENSIVOS ANTIMISILES

CONTRAPROLIFERACIÓN Y SISTEMAS DEFENSIVOS ANTIMISILES

Por BELÉN LARA FERNÁNDEZ

Introducción: cómo y por qué surge la contraproliferación

La proliferación de armas de destrucción masiva al igual que la proliferación de los misiles balísticos como vectores necesarios para poder obtener de ellas el máximo poder destructor, es uno de los factores que más han contribuido y siguen contribuyendo a la inestabilidad política y estratégica. Desde que comenzara la era nuclear, uno de los principales objetivos de la política de seguridad de Estados Unidos, así como de los países europeos —aunque en menor medida— ha sido prevenir la proliferación y la dispersión de las armas nucleares. La estrategia de no-proliferación se ha ido configurando y consolidando, una década tras otra, con la adopción de un amplio espectro de instrumentos y de una gran cantidad de actividades que abarcan desde las iniciativas diplomáticas, en un extremo, hasta el uso de la fuerza militar en el otro. Al producirse el desmembramiento de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) asistimos al surgimiento de una nueva situación internacional, potencialmente mucho más peligrosa que la denominada guerra fría, a la que vino a sustituir. Esta nueva configuración del orden internacional hacía necesarias nuevas respuestas políticas y nuevas doctrinas estratégicas.

En diciembre de 1993, el entonces secretario de Defensa norteamericano, Les Aspin, enunció ante la Academia Nacional de Ciencias la *Defense*

Counterproliferation Initiative, presentándola como la nueva doctrina desarrollada para afrontar el peligro que supondría la probable proliferación de las armas de destrucción masiva. Surgía así un nuevo concepto, la contraproliferación, que ponía el énfasis en las consecuencias que tendría el que Estados Unidos tuviera que enfrentarse a un adversario en posesión de armas de destrucción masiva y de misiles balísticos, en el caso de que las medidas preventivas fallaran. Esta iniciativa sobre la contraproliferación conllevaba importantes implicaciones para la estructura militar de Estados Unidos, para las medidas de no-proliferación y para la definición de objetivos de la política exterior y de seguridad norteamericana.

El fin último de la doctrina de contraproliferación consiste en articular una disuasión creíble que evite la adquisición, o la transferencia, o la consecución, o la utilización de las armas de destrucción masiva. Este aspecto de la contraproliferación responde perfectamente a la clásica teoría de la disuasión, lo cual convierte a esta doctrina en la última encarnación de la política estadounidense frente a las nuevas amenazas, pero no como sustituto, sino como complemento de las otras políticas que se han venido aplicando: tratados multilaterales, acuerdos sobre control de armamentos, controles a la exportación, inspecciones internacionales... Por consiguiente, los objetivos de la doctrina de contraproliferación de Estados Unidos podrían enunciarse en los siguientes términos:

1. Impedir que los países que todavía no poseen armas de destrucción masiva las consigan por cualquiera de las vías posibles.
2. Donde la proliferación ya sea un hecho, utilizar medidas diplomáticas para intentar que se renuncie explícitamente a ellas.
3. Construir y desplegar sistemas defensivos antimisiles que protejan a las Fuerzas Armadas de Estados Unidos y a sus aliados de los efectos de las armas de destrucción masiva, para que, incluso en caso de conflicto, no se sientan amenazados.
4. Mantener la capacidad ofensiva necesaria para poder derrotar a un adversario que posea armas de destrucción masiva, en el caso de que resulte imprescindible.

Para poder cumplir satisfactoriamente estos objetivos, el Pentágono estaba obligado a desarrollar una serie de programas de apoyo tales como:

1. Concentrar todos sus esfuerzos en responder a la amenaza de los misiles balísticos de teatro, reorientando toda la investigación y los programas tecnológicos desarrollados bajo la Iniciativa de Defensa Estraté-

- gica, que estaban dirigidos a conseguir un sistema defensivo total frente a los misiles balísticos estratégicos de la URSS, para conseguir un sistema defensivo eficaz contra la proliferación de los misiles tácticos.
2. Reforzar los Servicios de Inteligencia para que puedan detectar los programas de desarrollo de sistemas de destrucción masiva en su fase más temprana y para que puedan detectar las transferencias de las tecnologías necesarias para desarrollar estos sistemas.
 3. Desarrollar sistemas defensivos tanto activos como pasivos. Entre los activos se encontrarían los sistemas antimisiles y entre los pasivos estarían todas aquellas medidas dirigidas a minimizar los efectos de las acciones del enemigo, tales como la dispersión, la movilidad, reforzar las construcciones...

La contraproliferación en un contexto de no-proliferación

Las políticas de no-proliferación y de contraproliferación persiguen un mismo fin: hacer frente a la amenaza para la seguridad que supone la proliferación de las armas de destrucción masiva y de los misiles balísticos. Los medios a utilizar por cada una de estas políticas tampoco difieren mucho entre sí. De la definición conceptual realizada por el Gobierno norteamericano resulta difícil establecer una clara delimitación. El Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos define la no-proliferación y la contraproliferación en los siguientes términos (1):

«No-proliferación es el uso de todos los instrumentos políticos, económicos y militares para prevenir la proliferación. Estos instrumentos incluyen: acuerdos y normativas globales de no-proliferación, diplomacia, controles a la exportación, medidas de seguridad, defensas y la aplicación de la fuerza militar.»

«Contraproliferación son todas las actividades del Departamento de Defensa dirigidas a combatir la proliferación, incluyendo la diplomacia, control de armamentos, controles a la exportación y análisis y recogida de datos a través de los Servicios de Información, poniendo particular interés en reforzar la seguridad de las Fuerzas Armadas norteamericanas cuando tengan que enfrentarse a un adversario que posea armas de destrucción masiva o misiles.»

(1) Traducción de las definiciones que aparecen en U.S. Department of Defense, Office of the Deputy Secretary of Defense, *Report on Nonproliferation and Counterproliferation Activities and Programs*, Washington DC, DoD, Mayo, 1994.

Como se puede apreciar, la única diferencia importante estriba en que la no-prolifерación es para «prevenir», mientras que la contraproliferación es para «combatir»; el resto son unos instrumentos que difieren poco entre sí, aunque la primera incide sobre los políticos, económicos y militares, mientras que la segunda hace hincapié sobre los militares. La contraproliferación aparece subordinada y no distinta a la política de no-prolifерación. Si la prevención falla (no-prolifерación) hay que tener medios para combatir la proliferación (contraproliferación).

Ahora bien, analizando la plasmación en la realidad de ambas conceptualizaciones, se pueden establecer diferencias importantes. Es evidente que la no-prolifерación es una política ligada intrínsecamente al mantenimiento del *statu quo*, que se concreta en un modelo estático cuyo objetivo es que aquellos países que no poseen todavía las tecnologías que se consideran más desestabilizadoras renuncien a conseguirlas, a través de un compromiso formal entre los países que cuentan con armas de destrucción masiva y con misiles y los que no los tienen, que son la inmensa mayoría. Para que la no-prolifерación resulte eficaz es necesario establecer un estricto régimen de verificación por medio de inspecciones, y de un estricto régimen de cumplimiento por medio de sanciones. La transparencia y la confianza son, asimismo, aliados fundamentales para evitar sospechas y tensiones regionales. Pero este modelo estático que intenta codificar un nivel específico de nuclearización, por ejemplo, comienza a ser, de manera progresiva, menos satisfactorio con cada nuevo país proliferador que surge. Las recientes experiencias de India y Pakistán demuestran que los instrumentos antes aludidos no sirven para prevenir la proliferación en todos los casos. Así pues, la no-prolifерación debe apoyarse, reforzarse e incluso complementarse con la contraproliferación que, en la práctica, se plasma en desarrollar nuevas tecnologías y, más concretamente, en desarrollar sistemas defensivos contra los misiles balísticos tácticos o ATBM,s (*Anti-Tactical Ballistic Missiles*), contra la amenaza de su proliferación. ATBM,s que habrían de estar totalmente operativos y en disposición de poder ser utilizados cuando las medidas de no-prolifерación hubiesen fallado y se hubiera producido una crisis o un conflicto.

Además, en el contexto estratégico de no-prolifерación, los sistemas defensivos contra los misiles balísticos no sólo sirven para proteger, sino que actúan en favor de la no-prolifерación al reducir el valor ofensivo de los misiles balísticos como vectores de las armas de destrucción masiva, y por ende al disminuir los potenciales incentivos que conlleva su adquisición. Un sistema defensivo antimisiles, aún no efectivo al 100 por 100, hace que

el Estado proliferador vea drásticamente reducida la decisiva ventaja militar que supone poseer misiles balísticos para realizar un ataque con armas de destrucción masiva. En definitiva, las políticas e iniciativas de no-proliferación son necesarias y suponen un esfuerzo importante para incrementar y fortalecer la seguridad, pero tales medidas pueden ser reversibles y fallar, en cuyo caso la planificación defensiva con medidas efectivas de contraproliferación sería necesaria.

Consideraciones políticas y estratégicas en torno a la contraproliferación

Los tres últimos presidentes de Estados Unidos, Reagan, Bush y Clinton, han intentado convencer a los gobiernos europeos de la necesidad de contar con sistemas defensivos antimisiles, primero pidiendo apoyo político y colaboración para la Iniciativa de Defensa Estratégica (1983); después, en 1991, para construir un sistema de protección global contra ataques limitados, denominado GPALS (*Global Protection Against Limited Strikes*); y, por último, en 1995, proponiendo el desarrollo conjunto del programa MEADS (*Medium Extended Air Defense System*). Pero, aunque algunos países europeos colaboraron en el desarrollo de algunas tecnologías dentro de la Iniciativa de Defensa Estratégica, durante la guerra fría ningún gobierno europeo mostró entusiasmo alguno por que se desplegaran sistemas defensivos antimisiles y dejaron patente su más firme oposición a tal posibilidad. Entre las razones aducidas podríamos destacar dos: la primera es que si los aliados occidentales desplegaban defensas antimisiles, la URSS se vería compelida a contraatacar construyendo más misiles ofensivos; la segunda es que si tanto los aliados occidentales como la URSS desplegaban sistemas defensivos, se acabaría con la reinante estrategia de destrucción mutua asegurada como base de la disuasión. Además, una vez que Gorbachov llegó al poder, surgió un creciente escepticismo sobre la amenaza soviética, cuestionándose si el peligro que representaban los misiles nucleares soviéticos era lo suficientemente serio como para justificar el desarrollo de un sistema defensivo tan espectacular como costoso.

Cuando las circunstancias políticas y estratégicas cambiaron con el desmembramiento de la URSS, este histórico escepticismo europeo sobre la necesidad de contar con sistemas defensivos antimisiles comenzó a resquebrajarse y algunos países comenzaron a trabajar en la consecución de sus programas defensivos. La proliferación de las armas biológicas, químicas y nucleares, y de los misiles, particularmente en el norte de África

(misiles libios han alcanzado territorio italiano) y en el Mediterráneo Oriental (las fuerzas nucleares israelíes constituyen una amenaza para los países árabes, que necesitan contar con armamento no convencional para poder hacer frente a un ataque de Israel), generaron el cambio de actitud de los europeos sobre las defensas antimisiles y lo que antes se consideraba excluyente (o control de armamentos y políticas de disuasión, o sistemas defensivos) comenzó a considerarse complementario. Los controles a la exportación se mostraban insuficientes para contener la proliferación, y las políticas de disuasión sólo son válidas entre adversarios que se mueven con criterios de racionalidad similares y que conocen, en términos casi exactos, la amenaza a la que deben enfrentarse.

Pero, cuando Estados Unidos adoptó la doctrina de la contraproliferación, todavía muchos países europeos no compartían la evaluación realizada por el Departamento de Defensa norteamericano sobre las amenazas a la seguridad occidental y además continuaban considerando que la contraproliferación podría frustrar todos los esfuerzos realizados en pro de la no-proliferación. No obstante, a los norteamericanos no les costó demasiado esfuerzo convencer a sus aliados para que, a comienzos de 1994, dieran el visto bueno en el seno de la OTAN a la iniciativa sobre contraproliferación que les presentó Les Aspin y que ésta quedara incardinada en los objetivos estratégicos de la Alianza (2). Por otro lado, a lo largo de este tiempo, cada país ha realizado consideraciones políticas y estratégicas de manera individualizada, que son las que pasamos a exponer a continuación.

Ya hemos visto que Estados Unidos tenía basada su estrategia en la disuasión nuclear frente a la URSS y que al emerger la posibilidad de que surgieran conflictos con otro tipo de adversarios tuvieron que reformular los fundamentos de la disuasión. Después de la guerra del Golfo sus prioridades se centraron en desarrollar defensas contra los misiles balísticos tácticos, una vez constatado que el *Patriot* resultaba a todas luces insuficiente. Toda la organización, todos los laboratorios y todas las industrias de armamento que trabajaban en los distintos programas de la Iniciativa de Defensa Estratégica (algunos de ellos específicamente dirigidos contra los misiles de teatro) se pusieron al servicio de la política de contraproliferación, bajo la dirección y coordinación de la BMDO (*Ballistic Missile Defense*

(2) El tratamiento dado a la contraproliferación en el seno de la OTAN ha sido desarrollado por el coronel Martínez Isidoro en el capítulo titulado «La contraproliferación, una visión militar».

Organization), cuyo máximo responsable enumeró los cuatro objetivos políticos y estratégicos que se perseguían:

1. Reducir el potencial peligro de que las Fuerzas Armadas norteamericanas y aliadas sean atacadas por un misil balístico en un conflicto regional, ya porte éste munición convencional, química, biológica o nuclear.
2. Incrementar la flexibilidad de respuesta de Estados Unidos cuando tenga que planificar su estrategia ante una crisis regional.
3. Privar a cualquier potencial adversario de aquellos medios de ataque contra los cuales las Fuerzas Armadas norteamericanas no posean defensas activas.
4. Mantener un confortable margen de superioridad en el campo de las tecnologías militares punta.

Volviendo a Europa, sólo cabe hacer referencia a aquellos países que explícitamente han cambiado sus perspectivas políticas y estratégicas para hacer frente a la nueva situación internacional. En primer lugar, nos encontramos con que Francia, que durante décadas ha mantenido que sus fuerzas nucleares independientes eran el único método de disuadir a cualquier posible agresor de lanzar un ataque con misiles balísticos sobre su territorio, y que, por tanto, no eran necesarios los sistemas defensivos, posee ahora el programa de defensas antimisiles más avanzado de Europa. En el *Libro Blanco sobre la Defensa* que el Gobierno francés hizo público a principios de 1994 se establecía que:

«La proliferación de armas de destrucción masiva nucleares, biológicas y químicas, asociadas o no a los misiles balísticos, plantearán nuevos problemas a nuestra defensa, tanto para la protección del territorio nacional como para la protección de las Fuerzas Armadas francesas desplegadas en el exterior. Esta situación también afecta a la mayoría de los países europeos y a la Alianza Atlántica. La naturaleza de la proliferación requiere varias formas de afrontar el problema, procurando conseguir el equilibrio entre las fuerzas de disuasión, las acciones de prevención y prohibición, y cualquier posible forma de defensa, que habría de tomarse en consideración y definirse sobre las bases de la estrategia militar precisa para afrontar tal amenaza» (3).

(3) Gobierno de Francia, *Livre Blanc sur la Defense 1994*, publicado el 23 de febrero de 1994.

Por otro lado, el Gobierno francés ha sopesado otras circunstancias. No quería permitir que Estados Unidos dominase el mercado mundial de los sistemas de defensa aéreos con capacidad antimisil y no quería que Europa siguiera siendo dependiente de los sistemas norteamericanos tales como el HAWK (*Homing All the Way Killer*), el Patriot, el Corps SAM, o el THAAD (*Theater High Altitude Area Defense*). En Francia dominaba ampliamente la convicción de que, con pocas excepciones, todos los sistemas de armas deberían ser desarrollados y producidos por y en Europa, y así es como, en colaboración con otros países europeos, comenzó a desarrollar los sistemas defensivos que posteriormente analizamos. Pero existe una cuestión política, de gran importancia para Francia, que no ha sido resuelta doctrinariamente y que está completamente ligada al desarrollo de los sistemas defensivos antimisiles; la cuestión es que una vez desaparecida la URSS y la confrontación Este-Oeste, podría deducirse que el despliegue de sistemas antimisiles se hace en un plano de confrontación Norte-Sur, y esta percepción podría contribuir a desestabilizar las relaciones del Gobierno francés con los países del Magreb.

En el Reino Unido, el secretario de Defensa ha financiado un estudio con el objetivo de determinar la necesidad eventual de contar con sistema defensivo antimisiles, así como las diferentes opciones técnicas, el coste que supondría y la configuración más adecuada, incluyendo un análisis en profundidad del PATRIOT norteamericano como posible sistema a adquirir. La iniciativa de encargar este estudio surgió tras asumir que, en una década, varios países —y entre ellos Libia— estarían en condiciones de utilizar misiles balísticos con alcance suficiente como para poder impactar sobre el territorio del Reino Unido, ya fuese de manera voluntaria o accidental. Además, se consideró como absolutamente necesario poder proteger a las Fuerzas Armadas británicas desplegadas en otras regiones. De estas dos premisas se deducía la naturaleza de sus necesidades defensivas. Posteriormente, el Gobierno británico decidió promover que el desarrollo de tales sistemas defensivos se realizara en un marco de colaboración y cooperación en el seno de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y esta postura fue también defendida por el ministro de Defensa de Alemania que consideraba que, aunque su territorio no estaba amenazado directamente, sí lo estaba el denominado flanco sur de la Alianza y que, por tanto, debía ser en el seno de ésta donde debería planificarse todo lo relativo a sistemas defensivos antimisiles. Sin embargo, como veremos posteriormente, Alemania está colaborando muy activamente en el desarrollo de algunos sistemas defensivos antimisiles, lo cual

pone de manifiesto una evidente contradicción entre su percepción de la amenaza y su quehacer defensivo.

Italia afronta el problema de la proliferación desde un punto de vista diferente, debido a su situación geopolítica que la sitúa en primera línea dentro de una zona de inestabilidad que se extiende desde Marruecos hasta los Balcanes, y sin olvidar que misiles libios han impactado sobre territorio italiano. En Italia prevalece la opinión de que las defensas antimisiles pueden ser útiles no sólo para proteger su territorio, sino para disuadir a otros países de utilizar misiles para llevar a cabo un ataque e, incluso, para evitar que continúe aumentando la proliferación. Sin embargo, a pesar de ser favorables al despliegue de los sistemas defensivos antimisiles, las restricciones presupuestarias a que se han visto abocados para cumplir los criterios de convergencia aprobados en Maastricht, motivaron que el Gobierno italiano cancelara definitivamente, a finales de 1993, un pedido de 20 baterías de PATRIOT que había realizado a Estados Unidos y que, previamente, unos años antes, había reducido a nueve baterías. Posteriormente, Italia se ha incorporado al programa MEADS y al consorcio EUROSAM, donde ha colaborado con Francia en el desarrollo del sistema defensivo SAMP-T, del que tiene previsto desplegar 12 unidades.

También el Gobierno holandés que había presentado a su Parlamento un plan de adquisición de sistemas defensivos antimisiles a largo plazo, con el objetivo de que sus Fuerzas Armadas estuvieran más protegidas cuando realizasen misiones de paz fuera de su territorio, se vio obligado a presentar en 1993 una revisión de los planes de defensa por ajustes presupuestarios. Después, al aprobar los presupuestos de 1997, incluyeron una partida para establecer, conjuntamente con Alemania, un sistema de defensa aéreo y un sistema ATBM, aunque también, al igual que Alemania, no consideran que su territorio esté amenazado.

Hasta aquí hemos expuesto las distintas consideraciones políticas y estratégicas realizadas tanto por Estados Unidos como por los países europeos que han mostrado interés por contar con sistemas antimisiles. Por último, haremos una breve referencia a España, donde los misiles como vectores de las armas de destrucción masiva y éstas en sí mismas no se consideran un peligro para la seguridad nacional y donde, por consiguiente, no se participa en el desarrollo de ninguno de los sistemas defensivos antimisiles que se están configurando en la actualidad.

Remontándonos a 1985, fecha en que Estados Unidos invitó a los europeos a sumarse a la Iniciativa de Defensa Estratégica, nos encontramos

con que en España, en ese momento, el Gobierno estaba en plena campaña de información para convencer a la opinión pública de la conveniencia de seguir formando parte de la Alianza Atlántica, y si del referéndum salió un sí muy ajustado en favor de la permanencia en la OTAN, mucho menos se hubiera entendido la participación en un programa de tales características. Una comisión interministerial, encargada de valorar la propuesta de colaboración realizada por los norteamericanos, se mostró favorable a la participación española, y el presidente González optó por fomentar los contratos entre empresas de ambos países —con escaso éxito de participación— en lugar de firmar un acuerdo de colaboración entre ambos Gobiernos, lo que hubiera supuesto la participación oficial de España en el programa de Iniciativa de Defensa Estratégica.

Posteriormente, ante los esfuerzos realizados por Argelia para conseguir misiles balísticos tácticos, el Gobierno español mostró su preocupación y expresó su interés en contar con un sistema ATBM, por lo cual, durante el periodo 1991-1993, se integró en un proyecto junto con Francia, Italia y el Reino Unido para definir un posible sistema defensivo de alcance medio, llegando a la conclusión de que en el contexto del momento no parecía viable un sistema defensivo europeo independiente. Por otro lado, el Gobierno español entendía que lo mejor para contrarrestar la posible amenaza proveniente del Magreb era promover la estabilidad en el Mediterráneo y reforzar la seguridad a través de acuerdos bilaterales con los países magrebíes, para hacer desaparecer —o al menos amortiguar— esa posible amenaza. No obstante, el Gobierno en ningún momento se opuso a las iniciativas de contraproliferación aprobadas en el seno de la Alianza Atlántica.

Aunque las elecciones de 1996 dieron paso al Gobierno conservador, el presidente Aznar optó por la continuidad en el asunto que nos ocupa. España mantiene su apoyo a las decisiones de la OTAN en materia de contraproliferación, pero no hay partidas presupuestarias asignadas a sistemas antimisiles contra armas biológicas, químicas o nucleares, y los recursos destinados a defensas pasivas son para la fabricación de máscaras resistentes a la penetración de agresivos químico-biológicos y al polvo radioactivo. También la continuidad se ha impuesto cuando ha habido que optar por un sistema defensivo para las nuevas fragatas F-100. El gobierno socialista se decidió, junto con Alemania, por el sistema estadounidense AEGIS, cuya configuración permite que, además de defensa aérea y defensa contra los misiles de crucero, pueda obtenerse capacidad contra los misiles balísticos tácticos si el Gobierno español decide incor-

porarla. Tras un encuentro entre el presidente español y el francés, Aznar anunció la posibilidad de adquirir el sistema que el consorcio EUROSAM está desarrollando para defensa naval, pero finalmente decidió mantener el AEGIS porque los oficiales de la Armada opinaron que era más adecuado, así como por razones de tiempo y por razones económicas.

Los sistemas defensivos contra los misiles balísticos tácticos

Los sistemas defensivos contra los misiles balísticos tácticos son el principal componente militar de las políticas de contraproliferación. Su existencia previene la proliferación al reducir el valor de poseer misiles balísticos como vectores de las armas de destrucción masiva. Junto con otras formas de contraproliferación y unidos a las medidas de no-proliferación son un complemento indispensable a la disuasión y un refuerzo a la seguridad.

Un sistema ATBM, además del interceptor propiamente dicho, ha de conseguir diferentes capacidades funcionales. Las más importantes son: la capacidad para detectar que se ha producido un lanzamiento de misiles; la capacidad para poder seguir la trayectoria del misil atacante; los sistemas de guiado del interceptor; y la capacidad para poder comprobar que se ha destruido el objetivo. Es decir, un ATBM está compuesto por múltiples elementos, sistemas y subsistemas que, para que sean efectivos, han de estar integrados. Además, han de ser fácilmente transportables y desplegados en la zona de conflictos; han de ser móviles, muy maniobrables y flexibles, y han de estar rápidamente operativos una vez desplegados.

Por todos estos requisitos que han de cumplir, los ATBM han sido y siguen siendo cuestionados y han recibido y reciben críticas muy duras. La principal se centra en poner en duda la viabilidad tecnológica de construir un sistema defensivo que resulte efectivo al 100 por 100; otra, no menos importante, es la que cuestiona que se pueda desarrollar un *software* tan complejo como el que se necesita; otra más, es la que alude a que las armas de destrucción masiva también pueden utilizarse desde bombarderos, misiles de crucero... También se critica su elevado coste, que hace que su despliegue pueda ser respondido con una contramedida mucho más barata y efectiva: que los proliferadores incrementen el número de sus sistemas ofensivos para saturar las capacidades de los sistemas defensivos. Asimismo son susceptibles a otras contramedidas, tales como acompañar las cargas con señuelos para dificultar la discriminación del objetivo, y procurar la dispersión de las cabezas sobre las zonas de impacto. Ade-

más, se alega que su despliegue puede minar los esfuerzos multilaterales que se están haciendo en favor de la no-proliferación. Pasar de la desconfianza Este-Oeste a la desconfianza Norte-Sur puede entorpecer las relaciones con los países menos desarrollados. Los defensores de estos sistemas, por el contrario, opinan que aunque sólo solucionen una parte del problema, su existencia es beneficiosa al actuar como disuasorios ante un Estado que se esté planteando pasar a engrosar el grupo de los proliferadores.

Es indiscutible que desde un punto de vista tecnológico, interceptar un misil balístico táctico es bastante complicado, dado que dentro de esta categoría se encuadran misiles con diferentes radios de alcance, que navegan a velocidades muy dispares y cuya trayectoria puede desarrollarse íntegramente dentro de la atmósfera o no. La secuencia de la interceptación comienza con un radar que primero detecta y luego sigue la trayectoria de un misil atacante. Cuando ya está bien localizado y todas sus coordenadas confirmadas, se lanza un misil interceptor a un punto de impacto definido con anterioridad en función de esas coordenadas. Otro sensor instalado en el interceptor continúa el seguimiento del misil que, si es necesario, maniobra para cambiar la trayectoria, utilizando el sistema de autoguiado que lleva instalado, para lograr destruirlo. Las tecnologías que se están desarrollando posibilitan la interceptación según esta secuencia, pero resta por conocer cuánta efectividad tendrán en un escenario real.

Para que un sistema defensivo antimisiles resulte más efectivo ha de destruir el misil atacante inmediatamente después de su lanzamiento, en su fase de propulsión a través de la atmósfera, porque así se evitan que salgan de la cápsula la cabeza y los señuelos que la pueden acompañar y, además, se consigue que los restos del misil destruido caigan sobre el territorio del país que realiza el lanzamiento. Es necesario que la interceptación del misil atacante ocurra lo más cerca posible a la zona de lanzamiento, porque los restos del misil una vez destruido son muy peligrosos cuando caen en zonas pobladas, e incluso puede suceder que las cargas químicas y biológicas que portan en sus cabezas se dispersen si resultan parcialmente destruidas. El objetivo es, por tanto, que la interceptación tenga lugar en la citada fase de propulsión, que transcurre en el margen de los primeros 60-70 segundos que siguen al lanzamiento.

Conseguir la interceptación en esos segundos daría como resultado una circunstancia extremadamente disuasoria para cualquier agresor que se

dispusiera a realizar un ataque con misiles cargados con munición biológica, química o nuclear, ya que pondría en riesgo a su territorio y a su población. Pero la gran velocidad que alcanzan los misiles y el corto periodo de tiempo que permanecen en vuelo dificultan esta labor y suponen el principal reto que han de superar los sistemas defensivos antimisiles.

Actualmente, son varios los sistemas defensivos antimisiles que se están evaluando y desarrollando para tratar de dar respuesta a todos los condicionantes y conseguir la efectividad requerida. A continuación enumeraremos cada uno de ellos deteniéndonos brevemente en definir su configuración, sus objetivos, en qué fase de desarrollo se encuentran y las previsiones que existen sobre su operatividad.

Los programas de Estados Unidos

Estados Unidos tiene varios programas en desarrollo y además participa en la consecución del sistema ARROW con Israel y del sistema MEADS con Alemania e Italia. Ha invertido muchos más recursos financieros y humanos que sus aliados europeos en investigación y desarrollo de sistemas defensivos antimisiles y, por ello, no es sorprendente que el grado de conocimiento y experiencia de las industrias y laboratorios norteamericanos supere con mucho el grado de las europeas y que, por ende, haya pocos programas en los cuales las industrias europeas estén por delante de las estadounidenses.

EL SISTEMA PATRIOT

Es el único sistema defensivo con capacidad antimisiles que existe en la actualidad, si exceptuamos los que construyó en su día la URSS. En sus orígenes el PATRIOT era un sistema de defensa aérea en el que cada batallón constaba de seis baterías, con cuatro misiles interceptores cada una de ellas. Cada batería necesitaba, además, un radar, una estación de control y un generador. Tras los fallos observados en el PATRIOT en la guerra del Golfo se decidió introducir algunas mejoras en su configuración en lo que se denominó programa PAC-2 (*Patriot Advanced Capability*), fundamentalmente para mejorar su sistema de detección y su sistema de guiado. Estas innovaciones fueron probadas en 1994, en Turquía, en un ejercicio realizado por la OTAN, demostrándose que el sistema PATRIOT podía utilizarse para dar protección a un número limitado de instalaciones clave, pero que no tenía capacidad para defender un área grande.

Para mejorar el PAC-2 se decidió llevar adelante el programa PAC-3. Este nuevo programa tiene como objetivos principales detectar mucho antes el misil atacante, conseguir la identificación del blanco, tener mayor capacidad de maniobra para seguir su trayectoria y dotar al interceptor de mayor letalidad. Mientras que los primeros interceptores PATRIOT destruían los misiles atacantes al explotar cuando se encontraban en sus inmediaciones, para que la fragmentación producida los destruyera, el interceptor del PAC-3 denominado ERINT (*Extended Range Interceptor*) está diseñado para impactar directamente, asegurando así la destrucción del misil. Este interceptor comenzó a diseñarse dentro del programa de Iniciativa de Defensa Estratégica y las primeras pruebas se realizaron en 1992. Una batería de PAC-3 podrá defender un área cuatro veces superior a la defendida por el PATRIOT, pero su configuración definitiva está pendiente de aprobación.

EL SISTEMA THAAD

Es el primer sistema diseñado específicamente para hacer frente a los misiles balísticos tácticos. Sus orígenes también se remontan a la Iniciativa de Defensa Estratégica. Será aerotransportable y cada batería constará de nueve lanzaderas con 15 misiles interceptores cada una, dos centros de operaciones y un radar, con los generadores correspondientes.

El programa THAAD, como su propia denominación indica, está diseñado para destruir los misiles atacantes a gran distancia y a gran altura, porque se desea que la interceptación se produzca en las capas superiores de la atmósfera para minimizar el peligro que puedan causar los restos del misil destruido y su carga al caer sobre la tierra. Para conseguirlo se está trabajando en un radar que podrá recibir la información transmitida desde los satélites norteamericanos, con lo cual las funciones de vigilancia y detección cubrirán un espectro mucho más amplio. El interceptor, que podrá realizar su cometido tanto fuera como dentro de la atmósfera, será guiado hacia el punto previsto de interceptación con anterioridad a su lanzamiento, pero, en caso de que sea necesario, podrá recibir nuevos datos una vez lanzado, a fin de que modifique su trayectoria.

Pero hasta la fecha todo esto es teoría, ya que se han realizado ocho pruebas del sistema con cuatro intentos consecutivos de interceptación fallidos, cada uno por una razón diferente. La última prueba, que estaba prevista para marzo de 1998, fue retrasada ante la previsión de que volviera a fracasar. Finalmente, se realizó el 12 de mayo y poco después del lanzamiento el interceptador quedó fuera de control. A pesar del contratiempo

que supone este nuevo fracaso y la constatación de que las tecnologías para interceptar por impacto directo son más complicadas de lo que se preveía, el Pentágono continúa respaldando el programa THAAD.

El objetivo era que la primera unidad de THAAD estuviese operativa para el año 2004, aunque en el Congreso norteamericano demostraron que si no se destinaba más presupuesto al programa, su despliegue debería retrasarse hasta el año 2006. El secretario de Defensa, William Cohen, se opuso a destinar más presupuesto para el THAAD, motivo por el cual el programa ha quedado reestructurado para equipar la primera unidad en el 2006.

En contraposición, un grupo cualificado de militares norteamericanos ha elaborado un informe en el que sostienen que se está poniendo en peligro el desarrollo de sistemas defensivos antimisiles, precisamente por las pocas pruebas que se realizan, efecto que achacan al cambio de filosofía que se ha producido: ahora cada nueva prueba se convierte en un reto en sí misma, cuando debería ser meramente una forma de experimentar y de comprobar los fallos de los programas para poder corregirlos.

EL SISTEMA DEFENSIVO NAVAL

El objetivo de este programa es poder contar con un sistema defensivo antimisiles desplegable en los barcos, para lo cual, además de los interceptores, se está configurando un nuevo sistema de lanzamiento vertical. Ya antes de la guerra del Golfo se había comenzado a trabajar en un programa para desarrollar un sistema defensivo antimisiles que pudiera ser utilizado con el sistema de combate AEGIS, que es el que emplean en la actualidad los cruceros y destructores norteamericanos. Conseguir ese propósito era fundamental para contar con un sistema antimisiles más efectivo, precisamente porque las fuerzas navales pueden estar presentes en cualquier litoral debido a su gran movilidad y flexibilidad. Estas características hacen que los barcos dotados con sistemas defensivos antimisiles sean muy útiles para proteger los puertos donde hayan de desembarcar las tropas, los aeropuertos costeros y las zonas donde hayan de desplegarse fuerzas anfibas. A la gran movilidad de la flota habría que sumar la ventaja de que los sistemas defensivos ya van instalados, por lo que no necesitan ser aerotransportados, y se facilita su mantenimiento. Si barcos dotados con este sistema defensivo estuvieran patrullando por el Mediterráneo, podrían interceptar los misiles que hubieran sido lanzados contra territorio europeo.

Para conseguir un sistema efectivo se está dotando con capacidad antimisil a los misiles *Block IV A Standard* de defensa aérea, que llevan los cruceros y destructores con el sistema de combate AEGIS. El objetivo es que tengan la misma capacidad antimisil que los PATRIOT. También se había pensado en construir una versión naval del interceptor THAAD, pero han surgido problemas de seguridad a causa del combustible que utilizan estos misiles. La primera prueba de interceptación con un misil *Standard* se realizó, con éxito, en enero de 1997 y si se cumplen las previsiones los nuevos misiles *Standard* estarán operativos a finales del año 2002. Asimismo se están mejorando los sensores, los sistemas de control de fuego y el *software* pero, sobre todo, desde 1991 se trabaja en dotar a los radares con mayor capacidad de procesamiento, para que puedan detectar simultáneamente en distintas direcciones y en segmentos más amplios del espacio. Es público que esto permitirá que el sistema siga más blancos, aunque el número exacto es materia clasificada. Actualmente se están construyendo diez sistemas de radar que se instalarán en las últimas versiones del destructor de la clase *Burke*.

LA MODERNIZACIÓN DEL SISTEMA HAWK

Es un sistema de defensa aérea que sólo resulta efectivo a una altitud relativamente baja. Debido a la facilidad con que se puede transportar, los norteamericanos desplegaron 24 unidades en la región del Golfo durante el conflicto y, en 1993, tomaron la decisión de dotar a este sistema con capacidad antimisil para proteger a los *marines* de Estados Unidos en la zona de operaciones donde tuvieran que intervenir.

Desde 1988 se estaba trabajando en que el sistema HAWK fuera interoperativo con el sistema PATRIOT en sus funciones de defensa aérea, porque tanto los alemanes como los holandeses estaban muy interesados en que así fuera, ya que sus sistemas de defensa aérea descansan sobre ambos elementos y, de conseguirse la interoperatividad, se multiplicaría la efectividad defensiva cuando ambos sistemas estuviesen desplegados en la misma zona. Ahora se trata de que ambos sean interoperativos en sus funciones antimisiles.

Aunque la capacidad defensiva del HAWK seguirá reduciéndose a una zona muy limitada, habrá que modificar su radar y su *software* a fin de que el sistema sea capaz de detectar y seguir un misil balístico táctico. Las pruebas de interceptores más potentes asociados a radares con más alcance de detección y seguimiento, que se han realizado contra misiles *Lance*, han resultado óptimas, por lo que se espera que a lo largo de 1999

todas las baterías HAWK sean reemplazadas por otras con la nueva configuración. No obstante, permanece el problema de que la destrucción del misil atacante se producirá no muy lejos de la zona donde esté desplegado el HAWK y, por ende, de la zona donde los *marines* estén operando, con el consiguiente peligro para éstos de que los restos del misil interceptado caigan sobre ellos.

EL CORPS SAM

Este sistema está basado en el concepto de defensa aérea extendida, promovido por la OTAN para proteger sus fuerzas de despliegue rápido, por lo cual los norteamericanos lo quieren desarrollar dentro del programa MEADS. Se encuentra en fase de definición pero, en comparación con el resto de los sistemas defensivos, debe ser mucho más pequeño y ligero, y ha de poder configurarse de forma modular para que pueda ser fácilmente transportado por tierra, mar y aire. Su ensamblaje ha de resultar sencillo y rápido para favorecer su movilidad y, además, debe ser compatible e interoperativo con el resto de los sistemas defensivos de Estados Unidos y de Europa. En sus orígenes surgió como un nuevo sistema de defensa aérea para reemplazar al HAWK a principios del próximo siglo, cuando ya estuviera obsoleto, pero las mejoras que se están introduciendo en el HAWK pueden hacer que éste consiga cumplir los requisitos exigidos al CORPS SAM y que se decida su cancelación.

El programa ARROW de Estados Unidos e Israel

Aprovechando el impulso que se estaba dando a los sistemas defensivos antimisiles en Estados Unidos con la Iniciativa de Defensa Estratégica, Israel propuso que ambos países cofinanciaran el programa ARROW para desarrollar un interceptor con capacidad para destruir misiles de unos 1.000 km de alcance, que son los que amenazan su territorio. Un objetivo para un sistema defensivo mucho más concreto y definido que los anteriores, que han de diseñarse para hacer frente a misiles con diversos alcances y trayectorias, y útiles para defender tanto territorios nacionales como tropas desplegadas fuera de esas fronteras.

El programa ARROW se inició en 1988, tras un periodo de evaluación totalmente financiado por Estados Unidos, con un acuerdo que establecía que tanto el diseño como la tecnología serían israelíes y que la primera fase —que concluyó en junio de 1991— sería financiada en un 80 por 100 por Estados Unidos y un 20 por 100 por Israel. Los norteamericanos se reservaban el derecho de veto sobre cualquier transferencia de tecnología

basada en el ARROW —como conjunto o de cualquiera de sus componentes— que Israel pretendiera realizar. En la segunda fase de desarrollo Estados Unidos paso a financiar el 72 por 100 del programa. La primera prueba de un interceptor ARROW tuvo lugar en agosto de 1990 y sólo se alcanzaron la mitad de los objetivos. Posteriormente se han realizado cinco pruebas más de interceptación, tres de las cuales fueron un éxito. La última tuvo lugar el 14 de septiembre de 1998.

Inevitablemente surgieron las comparaciones entre el ARROW y el THAAD, ya que sólo unos meses después de que el THAAD fallara, el ARROW conseguía interceptar su objetivo y, además, si se cumplen las previsiones, el THAAD no estará operativo hasta el año 2006 mientras que el ARROW lo estará antes del año 2000. Empero, los norteamericanos consideran que el ARROW no cumple los requisitos operativos que sus Fuerzas Armadas necesitan: que sea móvil y transportable. El ARROW no es móvil ya que ha sido diseñado para proteger el territorio de Israel desde dos instalaciones fijas, una en la zona de Tel Aviv y la otra en la zona de Haifa. Ahí estarán permanentemente desplegados y listos para ser utilizados. Recientemente el Gobierno israelí ha decidido que necesita desplegar una tercera batería del ARROW, para que queden cubiertas todas las posibles contingencias a las que hubiera de hacer frente y ha propuesto a Estados Unidos que la cofinancie, al igual que las dos anteriores. El 20 de abril de 1998, el secretario de Defensa norteamericano, William Cohen, aprovechó que realizaba una visita a Israel para anunciar que la financiaría, aunque sin explicitar en qué porcentaje, ya que es el Congreso el que debe autorizar la partida presupuestaria correspondiente. Por otro lado, Turquía ha mostrado interés por unirse al programa ARROW, pero ante la estricta limitación norteamericana sobre la transferencia de tecnologías ligadas al programa, Israel denegó a Turquía tal posibilidad, ofreciendo a cambio la alternativa de trabajar conjuntamente en un proyecto nuevo, similar al ARROW, pero con especificidades propias y diferentes. Además, al ser Estados Unidos el principal financiador del ARROW también le afectan las restricciones sobre la exportación impuestas por las leyes norteamericanas. Turquía también ha mostrado interés en participar en el programa MEADS, que no se ve afectado por tales restricciones, una colaboración mucho más aceptable al tratarse de un miembro de la OTAN y al necesitar el MEADS nuevos socios.

Los programas europeos

En Europa se está trabajando en el programa FSAF (*Future Surface-to-Air Family*), un programa franco-italiano creado a través del consocio

EUROSAM con el objetivo de diseñar, desarrollar y fabricar tres sistemas con misiles defensivos, cada uno de ellos con capacidades específicas, pero todos con una arquitectura modular que permita asegurar su flexibilidad y su movilidad a través del transporte aéreo. El primero sería un sistema de defensa de punto a instalar en los barcos italianos y franceses; el segundo sería también un sistema defensivo naval, pero de más largo alcance; y el tercero, el denominado SAMP-T (*Sol-Air Moyenne Portée-Terre*), sería un sistema de alcance medio desplegable en tierra para defensa contra aviones y misiles, cuyo objetivo final sería reemplazar las baterías HAWK.

El SAMP-T, según los expertos, es un excelente, moderno y competitivo sistema de defensa aéreo que se encuentra actualmente en la fase de desarrollo a plena escala. Sus requisitos operativos originarios fueron modificados a raíz de la guerra del Golfo, poniéndose más énfasis en su transportabilidad y en su adecuación para las operaciones de despliegue rápido. El interceptor de este sistema es el misil *Aster 30*, cuyas características más sobresalientes son su gran capacidad de reacción, su maniobrabilidad, y la alta velocidad que alcanza. Sin embargo, no intercepta por impacto directo, sino por fragmentación cuando se encuentra cerca del objetivo. En noviembre de 1995 se realizó con éxito la primera prueba de un *Aster 30*, que interceptó un objetivo que simulaba un misil de crucero. En diciembre de 1997, este interceptor fue lanzado por primera vez contra un objetivo real: la interceptación se produjo a 30 km del punto de lanzamiento, a una altitud de 11.000 m. Posteriormente, a lo largo de 1998, ha sido probado contra misiles *Exocet*.

EUROSAM ha aprovechado la Feria Eurosatory'98 celebrada en París para exponer el SAMP-T y hacer demostraciones, constituyendo tal hecho el punto de lanzamiento al mercado internacional del sistema defensivo más y mejor desarrollado para reemplazar al HAWK, aunque antes de atender peticiones de otros países, EUROSAM debe satisfacer la demanda interna que consiste en dotar al Ejército francés con ocho unidades, con siete unidades a las Fuerzas Aéreas francesas, y con 12 unidades al Ejército italiano.

También en Europa se trabaja en la configuración de otro elemento esencial de cualquier sistema antimisiles: un radar que ha de ejercer eficazmente las funciones de detección y seguimiento del objetivo, así como las de guiado del interceptor. Para conseguir ambos objetivos se están construyendo dos radares electrónicos: el *Arabel* y el italo-británico *Empar*. Este último está siendo instalado en las fragatas italianas *Carabinieri*, mientras que un prototipo del *Arabel* lo prueban las embarcaciones francesas *Ille d'Oléron*.

Alemania, que tan potenciadora se muestra de todo lo europeo en otros ámbitos, decidió no participar en el consorcio EUROSAM al tener serias dudas de que el proyecto europeo fuera viable financieramente, dados los recortes que iban sucediéndose en los presupuestos de Defensa de los respectivos países. Por otro lado, desde el primer momento y también por razones presupuestarias, el Gobierno alemán decidió que no procedía construir en solitario un sistema defensivo autóctono. Así pues, optó por colaborar con Estados Unidos. Alemania estaba interesada en reemplazar sus baterías del HAWK por un sistema defensivo de punto, ya que uno de área podría resultarle problemático: la interceptación tendría lugar previsiblemente fuera del territorio alemán y los fragmentos caerían, inaceptablemente, sobre otro país europeo. El Gobierno alemán se embarcó en el programa MEADS y más tarde se comprometió a colaborar, a través de las industrias alemanas, en el programa PAC-3. También Holanda se sumó al desarrollo del PAC-3 para poder sustituir sus baterías de PATRIOT y contar con capacidad defensiva antimisiles. Además, como consecuencia de la crisis con Irak acontecida en febrero de 1998, Alemania, Estados Unidos y Holanda han comenzado a negociar para establecer un sistema de defensa aérea con capacidad antimisiles que combinará baterías del HAWK con baterías del PATRIOT, cuya principal ventaja consiste en que podrá desplegarse en un espacio de tiempo muy breve y estará completamente integrado con los sistemas defensivos navales.

El programa MEADS de Europa y Estados Unidos

El programa MEADS surgió en 1995 como una iniciativa conjunta de Alemania, Francia, Italia y Estados Unidos, con un objetivo explícito: construir entre todos un sistema de defensa aérea extendida con capacidad antimisiles. La colaboración permitiría ahorrar presupuesto, evitar la redundancia y la duplicación de esfuerzos, y conseguir un sistema interoperativo que facilitara la cooperación transatlántica. Se favorecería la relación industrial entre los países, se fortalecería la solidaridad transatlántica y, por primera vez, habría un acceso recíproco a las tecnologías antimisiles de cada una de las Partes (los países europeos que participaron en la Iniciativa de Defensa Estratégica no tenían acceso a las tecnologías norteamericanas). Estados Unidos financiaría el 50 por 100, Alemania y Francia el 20 por 100 cada una, y el 10 por 100 restante le correspondería a Italia. Los acuerdos alcanzados con tales objetivos resultaban muy loables, sobre todo en el marco de un contexto general de declive en los presupuestos de Defensa, pero la realidad subyacente era otra muy distinta: existían inte-

reses industriales y expectativas de mercado contrapuestos y no explicitados, que fueron los que verdaderamente facilitaron el acuerdo.

En 1993, Alemania y Estados Unidos decidieron cooperar para desarrollar el CORPS SAM porque, como exponíamos anteriormente, Alemania necesitaba un sistema defensivo para reemplazar a partir del año 2003 el sistema HAWK, obsoleto tras 40 años de servicio. Este acuerdo despertó los recelos de Francia que había apostado y había ejercido una gran presión política para que Alemania participara, dentro del consorcio EUROSAM, en el desarrollo del sustituto del HAWK. Francia consiguió que durante varios meses se llevaran a cabo unas negociaciones trilaterales entre Alemania, Estados Unidos y Francia para tratar de llegar a un acuerdo, e Italia no quiso correr el riesgo de quedar fuera de estos proyectos, indicando formalmente que se sumaría a cualquier acuerdo transatlántico que se produjera. Estados Unidos también estaba interesado en alcanzar un acuerdo porque, para no tener ningún rival en el mercado una vez llegase el momento de reemplazar los HAWK, necesitaba paralizar el desarrollo del sistema SAMP-T tan pronto como fuera posible y, además, lo ideal es que esto sucediera por propia iniciativa francesa e italiana. Es decir, pretendía que estos dos países al firmar su participación en el programa MEADS decidieran, espontáneamente, renunciar a la consecución de su propio sistema defensivo. Mientras tanto, Francia se unió al programa MEADS con un único propósito: evitar —o al menos retrasar— el desarrollo del CORPS SAM, ya que la colaboración alemana en la financiación del programa aceleraría y haría más viable su desarrollo y producción. Alemania optó por el programa MEADS porque, políticamente, resultaba muy atractivo no encontrarse ante la disyuntiva de tener que optar entre los programas de uno u otro país. Así pues, dada la paradoja de esta confluencia de intereses contrapuestos, se eligieron los equipos industriales que trabajarían en el desarrollo del sistema defensivo MEADS, al mismo tiempo que se creaba un órgano institucional para supervisar el desarrollo del programa. La sede se fijó en Alemania y se acordó que el personal procedería de los cuatro países y que estaría dirigido mediante un procedimiento de rotación.

Pero, a mediados de 1996, el Gobierno francés decidió retirarse del proyecto, principalmente debido a consideraciones estratégicas y a problemas presupuestarios. El argumento es que no necesitaba gastar cientos de millones de dólares sólo para evitar la construcción de un sistema defensivo entre Alemania y Estados Unidos y que ese presupuesto estaría mejor empleado en seguir avanzando en el programa SAMP-T. Los otros tres integrantes del MEADS decidieron seguir adelante y respaldar el programa

como la solución más ventajosa para contar con un sistema de defensa aérea extendida con capacidad antimisiles, repartiéndose la financiación de la siguiente forma: Estados Unidos, el 60 por 100; Alemania, el 25 por 100; e Italia, el 15 por 100 restante. Para que resultara menos gravoso, decidieron buscar nuevos socios. Holanda y Turquía se mostraron interesados en participar y tampoco se desecha la posibilidad de que el Reino Unido se incorpore posteriormente y de que Francia vuelva a unirse al programa en las últimas fases de su desarrollo. De hecho, la Asamblea de la Unión Europea Occidental (UEO) elaboró un informe en diciembre de 1997 en el que defiende el desarrollo de ATBM,s, por lo que insta a Francia a incorporarse de nuevo al MEADS y al Reino Unido a reconsiderar su postura, dentro de la revisión estratégica en la que está inmersa, e integrarse en el programa.

Por último, hacía una recomendación al resto de los países miembros de la UEO para que colaboraran en el MEADS, o al menos en el desarrollo del interceptor *Aster* que está en una fase de desarrollo más avanzada. El ministro británico de Defensa ha manifestado recientemente a la prensa que el Reino Unido debería colaborar con Estados Unidos y otros países europeos en el desarrollo de sistemas defensivos antimisiles para defender su territorio y para proteger a sus Fuerzas Armadas cuando hayan de intervenir fuera de éste, aunque sin hacer referencia expresamente a la posibilidad de unirse al MEADS. Las previsiones apuntan a que el sistema defensivo podrá ser probado para el año 2005 y a que en el año 2007 pueda estar plenamente operativo y funcionando conjuntamente con otros sistemas tales como el PAC-3, el THAAD y el SAMP-T. Empero, en la actualidad no existe una total certidumbre de que llegue a ser construido.

Conclusiones

De lo expuesto en este breve estudio sobre la contraproliferación y los sistemas defensivos antimisiles —y sin ánimo de dar por agotado el tema— a modo de conclusiones y para finalizar podríamos destacar que:

- Según se desprende de diversas resoluciones aprobadas en distintas organizaciones internacionales, tales como el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la Alianza Atlántica o la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), se considera que la proliferación de las armas de destrucción masiva y de los misiles es una realidad que implica una seria amenaza para la seguridad occidental, y que es uno de los factores que más han contribuido y contribuyen a la inestabilidad política y estratégica.

- La no-proliferación y la contraproliferación son complementarias, pues la primera sirve para prevenir, mientras que la segunda sirve para combatir. Si la prevención falla, entonces hay que tener medios para defenderse y minimizar los efectos de un ataque o, en el mejor de los casos, anularlos totalmente, y lo más adecuado es contar con un sistema defensivo antimisiles. Los ATBM,s, además, actúan como freno a la proliferación al disminuir el valor ofensivo de los misiles balísticos y al reducir la ventaja que supone utilizarlos, reforzando así las políticas de no-proliferación.
- La no-proliferación y la contraproliferación son necesarias pero no suficientes para mantener un nivel adecuado de disuasión. Por esta razón es necesario complementarlas con fuerzas nucleares y convencionales, aunque en cantidades considerablemente inferiores a las actuales. Sería imprudente y poco realista depender solamente de las medidas preventivas y de los sistemas defensivos para proteger a los países occidentales contra el riesgo que supone la proliferación, porque un ATBM fortalece la disuasión pero no es disuasorio en sí mismo. Esa es la razón de que haya que trabajar en los siguientes frentes:
 - Reducir la amenaza, incrementando las ayudas a las antiguas repúblicas de la URSS para que reduzcan, desmantelen, protejan e incluso eliminen las armas de destrucción masiva.
 - Prevenir la dispersión de armas de destrucción masiva y de misiles a través de las medidas políticas de no-proliferación.
 - Continuar con la disuasión nuclear y convencional, manteniendo unas fuerzas convencionales lo suficientemente fuertes, junto con unas pocas pero sólidas fuerzas nucleares disuasorias.
 - Potenciar la contraproliferación y desplegar sistemas defensivos antimisiles.
 - El Gobierno de Estados Unidos, está interesado en tener operativo un sistema defensivo contra los misiles balísticos tácticos, con el objetivo de:
 - Reducir el peligro que tienen que afrontar sus Fuerzas Armadas cuando intervienen en conflictos armados.
 - Aumentar la flexibilidad de su Ejército a la hora de enfrentarse a una crisis regional.
 - Privar a los potenciales adversarios de los efectos de sus fuerzas ofensivas.
 - Mantener un margen de superioridad en tecnologías militares que se consideran claves.

- Los países europeos no tienen un objetivo unívoco, aunque se puede concluir que consideran que un sistema ATBM es la mejor forma de modernizar los sistemas de defensa aérea que se han quedado obsoletos, adquiriendo, además, la capacidad antimisil necesaria para destruir los misiles balísticos tácticos que pudieran impactar en su territorio y para proteger a sus Fuerzas Armadas desplegadas más allá de sus fronteras.
- En el marco de la OTAN, Estados Unidos y los países europeos han acordado que es necesario contar con sistemas defensivos antimisiles para poder cumplir con el nuevo concepto estratégico de la Alianza, y se han comprometido a desplegar defensas de punto para proteger a las tropas de la OTAN contra los misiles de teatro. Este acuerdo, además de ser importante por contribuir a la disuasión y a la defensa contra las armas de destrucción masiva, también lo es porque introduce un elemento positivo en la modernización de la Alianza y en el fortalecimiento de las relaciones entre el pilar europeo y el pilar norteamericano. Si bien desde un punto de vista militar, no hay absoluta garantía de que cualquiera de los sistemas antimisiles que se están desarrollando vaya a ser efectivo al 100 por 100, y los países miembros de la OTAN tendrían que enfrentarse al mismo dilema al que se enfrentarían hoy si una sola cabeza nuclear detonara sobre su objetivo. Es decir, tendrían que optar entre cruzar el umbral nuclear, ignorar el ataque, o responder con fuerzas convencionales.
- Aunque existe acuerdo sobre la necesidad de desplegar sistemas defensivos antimisiles, aún hay que superar algunos problemas y, prioritariamente, dos que son determinantes:
 - Las tecnologías que se están desarrollando todavía mantienen disfunciones, aunque en los últimos meses el sistema ARROW israelí y el SAMP-T francés se han consolidado, en detrimento del THAAD norteamericano que, debido a los sucesivos fallos, ha visto demorado su desarrollo. En la actualidad el PATRIOT, con todas sus limitaciones, sigue siendo el único sistema operativo.
 - Las restricciones presupuestarias hacen que los actuales sistemas de producción de armas sean económicamente insostenibles, especialmente en Europa donde la prioridad es reducir el déficit público y cumplir los criterios de convergencia, con lo cual los presupuestos de Defensa han sido drásticamente reducidos en los años pasados y lo serán durante los próximos años. Este hecho no afecta tanto a Estados Unidos donde tanto en el Con-

greso como en el Senado existe una mayoría republicana que respalda totalmente el desarrollo de los ATBM.

En definitiva, a corto y medio plazo, no se puede garantizar que alguno de los sistemas defensivos que hemos descrito en las páginas anteriores vaya a funcionar con absoluta y total efectividad, pero lo que sí es seguro es que, en términos generales, alguna defensa es siempre mejor que ninguna, y que contar en el seno de la OTAN con un sistema defensivo antimisiles, aunque no sea perfecto, será siempre mejor que no tener ninguno, si queremos ser menos vulnerables a la proliferación de los misiles y de las armas de destrucción masiva.

Bibliografía

Artículos y documentos

- FEUERWERGER, M. «Defence against Missiles: Patriot Lessons», *Orbis*, volumen 36, número 4. 1992.
- GARRIDO, V. «Después de Nueva York: la fragilidad de la no-proliferación nuclear», *Papeles*, número 55. 1995.
- Government of France, *Livre Blanc sur la Defense 1994*. Editado en febrero día 23 de 1994.
- Jane's Special Report on The Future of Europe's Aerospace Industry*. Octubre de 1995.
- KRISTENSEN H. y HANDLER J. «The U.S.A. and Counterproliferation. A New and Dubious Role for U.S. Nuclear Weapons», *Security Dialogue*, volumen 27, número 4. 1996.
- LARA, B. «ATBM Systems and European Security» *UNISCI Papers*, número 6. Febrero, 1997.
- «Los sistemas defensivos antimisiles: una respuesta a la proliferación» *Defensa*, número 237. Enero de 1998.
 - «Tactical Ballistic Missile Defences in a Non-proliferation context», *Contemporary Security Policy*, volumen 19. 1998.
- RUDNEY, R. «The Contribution of the MEADS to U.S. Post-Cold War Strategy», *Comparative Strategy*, volumen 16. 1997.
- SMITH, D. J. «Missile Defense After Helsinki», *Comparative Strategy*, volumen 16. 1997.
- Technological and Aerospace Committee of the Assembly of Western European Union, Anti-missile defence cooperation*. Diciembre de 1997.
- Technological and Aerospace Committee of the Assembly of Western European Union, Transatlantic co-operation on European anti-missile defence*, documento 1.435. Noviembre de 1994.
- U.S. Congressional Research Service, *U.S. Counterproliferation Doctrine: Issues for Congress*, CRS Report for Congress 94-734 ENR. Septiembre de 1994.
- U.S. Department of Defense, Office of Deputy Secretary, *Report on Nonproliferation and Counterproliferation Activities and Programs*, Washington DC, DoD. Mayo de 1994.
- U.S. Department of Defense, Office of the Secretary of Defense, *Proliferation: Threat and Response*, Washington DC, U.S. Government Printing Office. Abril de 1996.

U.S. Department of Defense, Ballistic Missile Defense Organization, 1997 Report to the Congress on Ballistic Missile Defense, Washington DC, DoD. 1997.

U.S. General Accounting Office, National Missile Defense, GAO-NSIAD-98-28. Diciembre de 1997.

Publicaciones periódicas

Arms Control Today.

Aviation Week & Space Technology.

BMD Monitor.

Defense News.

Jane's Defence Weekly.

Jane's Missiles & Rockets.

Military Technology.

Navy International.

Strategic Review.

CAPÍTULO TERCERO

LA CONTRAPROLIFERACIÓN, UNA VISIÓN MILITAR

LA CONTRAPROLIFERACIÓN, UNA VISIÓN MILITAR

Por RICARDO MARTÍNEZ ISIDORO

Introducción

La contraproliferación se puede considerar como la componente militar de los esfuerzos globales de no-proliferación, que se llevan a cabo al mayor nivel por los Estados que defienden el nuevo orden internacional salido de la Conferencia de París de 1990.

De alguna forma constituye el seguro, ante las naciones proliferantes, de que aún decidiendo el empleo de las armas de destrucción masiva no podrán conseguir los objetivos buscados.

La existencia de la contraproliferación, como símil moderno de la eterna lucha entre la espada y el escudo, o entre el proyectil y la coraza, pretende hacer inútil el esfuerzo del candidato a realizar una agresión con armas Nucleares, Biológicas y Químicas (NBQ).

La contraproliferación constituye un entramado integrado de acciones fundamentales y complementarias que deban asegurar que las capacidades hostiles sean anuladas por un estudio sistemático de todas las formas de agresión.

No es posible acometer la contraproliferación de forma aislada, dado que las capacidades necesarias son extraordinarias. La componente activa de

la contraproliferación, la defensa antimisil, es costosa, compleja, muy diversificada, y de ninguna forma absolutamente impenetrable.

El desarrollo de políticas, a largo plazo, que disuadan a los países proliferantes de continuar sus posturas, debe complementarse con el desarrollo de nuevos medios, que a modo de una nueva Iniciativa de Defensa Estratégica a escala, compliquen los cálculos de los posibles agresores.

La configuración del riesgo militar de las armas de destrucción masiva

El nuevo orden internacional y las estrategias nucleares

Actualmente, una vez obsoleta la estrategia de represalia masiva que servía al enfrentamiento Este-Oeste, y que disuadía un posible ataque a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)-Pacto de Varsovia, no existe una opción estratégica nuclear que suceda a aquella en términos locales.

Teóricamente existen residuos estratégicos, tanto en la OTAN como por parte de la Federación Rusa, que disuaden de alguna forma a unos y otros de emprender acciones que pongan en peligro su seguridad, pero no con el planteamiento y análisis rigurosos de otros tiempos.

Estados Unidos, líder fundamental de la OTAN, continúa detentando un poder nuclear al servicio de la OTAN, y de sus propios intereses, dentro de una estrategia más política que militar.

La estrategia militar de la Federación Rusa, que ya en los ochenta hizo a Francia algún guiño de reconversión de su estrategia nuclear hacia opciones más políticas, sigue también una singladura política, como queda reflejado en su doctrina militar expuesta en los comienzos de los noventa.

También es necesario recordar que países como Francia, que poseen una estrategia nuclear independiente, esgrimían y esgrimen un planteamiento político, frente a cualquier amenaza que pueda planear sobre su territorio; es significativo que tanto la doctrina militar gala como la extinta respuesta flexible de la OTAN se referían a desencadenamiento de una respuesta nuclear como consecuencia de la «superioridad convencional, bacteriológica y química del Pacto de Varsovia», siendo estas referencias de las pocas que pueden encontrarse en la terminología militar, con respecto a utilizar las armas nucleares como respuesta a un ataque bacteriológico y/o químico del bando adversario.

En definitiva, se puede admitir que en la actualidad los efectos militares de la detención de armas nucleares no son tangibles, y es patente que existe un vacío claro en las doctrinas de los ejércitos al no prever, precisamente, este tipo de riesgos.

El nuevo orden internacional, caracterizado por la ausencia de conflictividad generalizada, va en sentido opuesto a la adopción de medidas precisas para prever riesgos de ataques nucleares y por ello, a la hora de su desaparición de las citadas doctrinas cuyo eje directriz es precisamente las operaciones de paz, y en un sentido más genérico todo aquello que supone la proyección de fuerzas y la cooperación multinacional, es absolutamente necesario poner acciones específicas que tengan en cuenta la necesaria protección contra estos riesgos, en sus aspectos disuasivo y militar.

Los elementos modernos del riesgo militar de las armas de destrucción masiva

Las armas de destrucción masiva, conocidas genéricamente en términos militares como una característica especial del combate NBQ, que debe ser decidida desde los más altos escalones de mando y que gravitará en todo el planeamiento de cualquier operación, tienen una especial relevancia en la concepción del riesgo militar, por los siguientes motivos:

- Representan una innegable complicación añadida del combate para el que muchos ejércitos no están preparados.
- Disuaden localmente a los países limítrofes de aquellos que los detentan, impidiendo o dificultando su utilización como bases avanzadas o la suscripción de acuerdos de apoyo por países anfitriones SOFA (*Status Forces Agreement*).
- Suponen graves dificultades de opinión pública en los países que envían fuerzas expedicionarias y pueden incluso hacer prohibitiva la gestión de éstas.
- Modifican las claves del conflicto, elevando su umbral hasta niveles políticos, potenciando respuestas del mismo tipo.

La utilización estratégica de las armas de destrucción masiva tiene por lo tanto dos niveles de análisis. El primero pertenece al más puro estilo de la disuasión política y el segundo se sitúa en el ámbito operacional. Es necesario indicar que el ambiente NBQ de un conflicto es básicamente distinto del que se crearía en ausencia de estas armas, dado que la utilización de estos elementos modifica profundamente el nivel político-militar.

En un ambiente NBQ moderno será muy frecuente que uno de los adversarios, o una coalición respete los acuerdos de los que es signatario y no emplee este tipo de armas, a pesar de que pueda hacerlo por adiestramiento y tecnología; el otro adversario o coalición introduce en el nivel operacional la posibilidad de empleo o al menos una hipótesis plausible de utilización.

El adversario o coalición, defensor del nuevo orden internacional, tomará medidas de carácter político y dotará, en el nivel operacional, a la fuerza para prever el empleo de armas de destrucción masiva, pero no las empleará. Es probable, también, que algún aliado de la coalición principal, amenazada en un ámbito regional por el potencial agresor ejerza su propia disuasión con armas de este tipo, especialmente nucleares, complicando el juego de interacciones en el nivel político-militar.

Los actores se reconocen por sus actitudes formando dos grupos bien diferenciados:

- El «candidato agresor» con armas NBQ pertenece a un conjunto regional en el que ejerce un cierto liderazgo, con un sistema político generalmente autoritario y con unas relaciones internacionales perturbadas por asuntos domésticos. Potencialmente de buen nivel económico, sin embargo, accede difícilmente al grupo de países democráticamente avanzados.
- El «candidato defensor» es un país o coalición, con similares niveles de desarrollo políticos en torno al respeto de las libertades y comprometidos con la defensa del nuevo orden internacional.

Otro grupo de países, próximos geográficamente a los países proliferantes, pueden ser los objetivos de éstos, en especial porque desde ellos se puede ejercer lo que desde este momento podemos conocer como «disuasión residual», de tipo regional o local, pero en los que, de forma clara, sus comportamientos serán influidos en alguna medida por aquéllos.

El resto de elementos se refieren ya a las armas de destrucción masiva propiamente dichas, en especial:

- Los vectores necesarios para su utilización, elemento clave de cualquier estrategia de empleo que se precie, y sin los que posiblemente su empleo no pase más allá de ser calificado como un acto terrorista o un accidente de combate.
- En el momento de control tecnológico actual, descontados los países considerados como potencias, tanto del grupo OTAN-Federación Rusa,

como del ámbito de China, pocos Estados tienen acceso a misiles balísticos con suficiente alcance como para amenazar de forma importante a la comunidad internacional.

- Si existen riesgos regionales y locales, en ciertas zonas, de proyección de armas NBQ, normalmente a través de vectores conocidos, mejorados o no, procedentes de la expansión de antiguo conflicto Este-Oeste. Sólo en contadas ocasiones existen desarrollos propios.
- La utilización del avión para proyectar armas NBQ es enormemente vulnerable.

Cualquier otro vector, como cañones, obuses, morteros, etc., proporciona una componente táctica u operacional que no ofrece las características de generalidad que se pretenden en este estudio.

Las cargas nucleares. Es obvio que son posibles en un buen número de países de los considerados como «candidato a agresor», bien por capacidades propias como por importaciones a través de circuitos ilegales o encubiertos.

La desmembración de las Fuerzas Armadas de los países del Este, en especial en la antigua Unión Soviética, y las dificultades de control de sus cargas, en especial las de reducida potencia, consideradas como «tácticas», han animado un tráfico real de este tipo de cargas nucleares que es objeto hoy día de un especial interés por parte de los Servicios de Inteligencia occidentales.

Las cargas químicas. Se trata de uno de los elementos más fácilmente «reconstruibles», a partir de componentes iniciales no sujetos a un control de tráfico o producción.

Las cargas bacteriológicas. Deben derivarse de una cierta capacidad tecnológica, farmacéutica y médica, no al alcance de todos, aunque de gran rendimiento para esfuerzos de pequeña entidad.

Las cargas convencionales. Olvidadas por la atención que se dedica a los aspectos NBQ, no cabe la menor duda que dada la vulnerabilidad de la vida colectiva actual, el alto explosivo combinado con la presencia de los vectores necesarios, hacen de aquellas cargas un elemento más del riesgo militar de las armas de destrucción masiva.

El detentar las capacidades descritas concede al «candidato agresor» una situación inicial que debe ser analizada en el ámbito de los riesgos militares a prever en cualquier decisión político-militar de los Estados «candidato a defensor» en la zona de influencia de aquéllos.

Ya, a estas alturas del estudio, se han podido identificar al agresor, al defensor y a las armas del agresor. Es necesario continuar en dirección a la estrategia, que es fundamentalmente defensiva.

Una vez más, como ha ocurrido en tantas ocasiones a lo largo de la evolución de los enfrentamientos, se está en presencia de un problema militar, consistente en hacer frente a unas armas mediante el perfeccionamiento de la coraza, de la fortificación, o de otro cualquier medio, que sea capaz de anular los efectos de aquéllos; la contraproliferación tiene precisamente esta finalidad.

Pero antes de pasar a analizar la estrategia de disuasión aplicable a estas armas, se trata de constatar los riesgos militares, tal y como se aprecian por las coaliciones internacionales occidentales:

- Dentro de un área de interés estratégico, la OTAN esgrime su estrategia y requerimientos de inteligencia, que describe claramente las prioridades de la misma, al objeto de señalar a los diferentes órganos de inteligencia, cuales son los objetivos de la obtención de información y de su análisis. Entre ellos se recogen los siguientes elementos informativos:
 - Situación política, social y económica, así como los recursos de ciertos países que tendrán, potencialmente, repercusiones en la región.
 - Capacidades militares residuales de algún país del antiguo Pacto de Varsovia, susceptibles de ser introducidas en mercados ilegales.
 - Armas de destrucción masiva, incluyendo misiles balísticos, que podrían amenazar o afectar a los países OTAN o a sus aliados.
 - Accidentes nucleares en países subdesarrollados que utilizan tecnologías nucleares, inicialmente con fines económicos.
 - Proliferación de armas de destrucción masiva, así como existencia de misiles balísticos en ciertos países de Oriente Medio y desarrollo de tecnología nuclear.
 - Desarrollo y proliferación de armas de destrucción masiva en el norte de África.

En general, la Alianza describe un escenario conflictual, posible zona de acción de operaciones de paz, en el que puede haber una situación de utilización de armas de destrucción masiva que complique la gesticulación político-militar entre el agresor y defensa.

Sin embargo, es necesario hacer otras previsiones que no están tan en relación con este tipo de operaciones:

- La posibilidad de realización de actos terroristas a base de armas de destrucción masiva.
- La posible amenaza sobre un escenario económico como es el Mediterráneo, de utilización de ese tipo de armas.

El primer escenario no tiene componentes militares importantes, situándose su centro de gravedad en el ámbito de la seguridad interior y/o internacional.

La segunda hipótesis, potenciadora de un clima de inestabilidad poco favorecedor de las relaciones económicas, puede desembocar en acciones militares internacionales para erradicar el citado foco de inestabilidad.

La disuasión en el marco de la contraproliferación

Se trata de analizar si existen relaciones disuasivas entre el «candidato agresor» y el «candidato defensor», en los diferentes casos que se pueden producir; es decir si «el proliferante» con vocación de agresor es disuadido por «el contraproliferante». También se podría analizar hasta qué punto el que detenta armas con capacidad NBQ disuade a su entorno inmediato, es decir a los Estados menores que le rodean, que seguramente se verán influidos por sus decisiones.

La disuasión es una modalidad estratégica específica, revalorizada por la inclusión en ella de las armas de destrucción masiva, que tiene como fin desviar los planes de actuación sobre otros aspectos menos decisivos, haciéndole al agresor tomar conciencia de que la empresa que proyecta es irracional.

Militarmente, la disuasión ha sido siempre práctica corriente; el armamento ha sido presentado tradicionalmente como un medio para obligar al enemigo a olvidarse de hacer la guerra. La fortificación ha sido a menudo, sino siempre, considerada en sí misma como detentadora de una fuerza disuasiva, en el sentido de que disuadía al enemigo, no de hacer la guerra sino de llevar a cabo ciertos movimientos, aspecto que le daba ciertas ventajas al defensor para obtener éxito.

Sin embargo, la disuasión actual, la que se pone en marcha por el posible empleo de armas de destrucción masiva, eleva su carácter coactivo, hasta obligar a un enemigo eventual a no acometer ciertos actos, amenazándole con el empleo de represalias NBQ.

En el caso de una disuasión bilateral, cuando ambos contendientes poseen este tipo de armas, la disuasión produce el *statu quo*, sólo roto cuando el desequilibrio se produce, aspecto que da lugar a la escalada, como se ha podido constatar en el enfrentamiento Este-Oeste reciente.

La disuasión que producen las armas NBQ, en especial las nucleares, tiene un carácter defensivo, pues ningún Estado perteneciente al orden internacional puede invocar la disuasión NBQ ofensivamente, dado que estos Estados o coaliciones aplican un sentido cultural o de civilización a aquélla. Por ello, en la situación actual se puede calificar al que tiene intenciones de utilizar armas de destrucción masiva como candidato-agresor.

Conviene ya indicar, a estas alturas del análisis, que la disuasión sólo se pone en marcha en el mecanismo intelectual de defensor-agresor cuando existen y son creíbles los datos básicos de aquélla:

- a) Disposición de medios (NBQ, misiles balísticos, aviones con capacidad de repostaje en vuelo, etc.) en cantidad y calidad suficientes y necesarios para ejercer la acción con la que se amenaza.
- b) Esgrimir una voluntad nítida de empleo, si se dan unas condiciones o se sobrepasan unos umbrales, claramente expuestos en la dialéctica disuasiva, donde se definen los intereses vitales a salvaguardar.

La escuela francesa de disuasión nuclear se aleja del concepto de *statu quo* introduciendo la noción de disuasión del «débil al fuerte», últimamente evolucionada hasta el concepto, similar, de «disuasión mínima suficiente». Por ella, el potencial agresor sufriría en caso de ataque, una represalia de un tamaño crítico adecuado, de tal forma que los éxitos que pudiera tener aquél no serían rentables por el daño que recibiría en su propio territorio.

Este concepto galo de disuasión precisa que los daños provocados en el candidato agresor sean suficientes, aspectos que lleva al «candidato defensor» a mantener un dispositivo proporcionado al del «agresor» y en constante evolución a las condiciones de penetrabilidad del territorio potencialmente enemigo, (condición *a*). También es necesaria una doctrina claramente expuesta, una jerarquía de decisiones perfectamente organizada, en la que el máximo responsable de la nación es el eslabón final y único actor de la toma de la decisión de desencadenamiento de la represalia, (condición *b*).

Ambas condiciones *a* y *b* están íntimamente ligadas, de tal forma que el algoritmo del producto $a \times b$ representa la credibilidad final de la disuasión;

caso de que *a* y/o *b* sean cero muy reducidos, el resultado será igualmente cero o mínimo.

Con estos supuestos, se trata ahora de entrar en el problema que nos ocupa, es decir, como se ejercería la disuasión en la actualidad, en el marco de la contraproliferación.

Ante todo convendría definir la contraproliferación, una vez diferenciada de la «no-proliferación». Parece claro que la contraproliferación constituye una aportación activa y coordinada con la no-proliferación, ésta de carácter fundamentalmente político y eminentemente diplomática en su gestión. Así se podría decir que:

«La contraproliferación constituye una acción defensiva, coordinada con otros ámbitos, de carácter fundamentalmente estratégico-militar en su planeamiento y conjunto-combinada en su ejecución, que trata de anular las capacidades de las armas de destrucción masiva, así como impedir su utilización, protegiendo el territorio, la población y las fuerzas del candidato-defensor o de su coalición.»

Definida experimentalmente la contraproliferación, sería necesario indicar que existen otros aspectos, no tratados en este estudio, que están relacionados con la anulación de las capacidades de armas de destrucción masiva o su entorpecimiento, que se llevan a cabo por parte de los Servicios de Seguridad (Fuerzas de Seguridad y Servicios de Inteligencia), y que de alguna forma preceden y continúan las acciones operativas de la contraproliferación en su aspecto militar

El escenario clásico que se plantea es el constituido por un candidato-agresor que dispone y está dispuesto a emplear armas nucleares, bacteriológicas o químicas, en un ámbito regional especialmente sensible por sus características económicas, por su vulnerabilidad como vía de comunicación estratégica, por la acumulación de poblaciones importantes, etc., o por una superposición de algunos de estos factores.

Una coalición, detentadora también de alta tecnología militar, y defensora del nuevo orden internacional se enfrenta a la posibilidad de realizar una operación de paz, dentro del marco de las resoluciones de las Naciones Unidas.

Las preguntas que pueden plantearse podrían ser las siguientes:

— ¿El candidato agresor disuade a la coalición de ejercer su operación de paz, por la posible utilización de armas NBQ?

- ¿El candidato defensor, o la coalición en este caso, disuade al candidato agresor de la utilización de armas de destrucción masiva?
- Finalmente ¿El candidato agresor y la coalición, disuaden a los países del entorno del agresor?

Con respecto a la primera de las cuestiones, convendría definir o situar en el análisis el concepto «interés vital», dado que sólo un factor como éste puede poner en marcha el concepto de disuasión. Para las potencias que detentan armas NBQ, sobre todo nucleares, únicamente la amenaza sobre un interés vital propio, normalmente nacional y no trasvasable al resto de la coalición, podría «merecer la pena» de emprender una respuesta NBQ. En lo que respecta al resto de los países componentes de la coalición, la experiencia de la ya obsoleta estrategia de la respuesta flexible de la OTAN indica que sólo Estados Unidos detentaba la responsabilidad final de emprender la vía nuclear, aunque tuviera la obligación de contar con el resto de naciones-OTAN (cláusula de «la doble llave»); ésta es quizás una de las cuestiones que Francia esgrime tradicionalmente para su separación de la estructura militar de la Organización Atlántica.

Se puede aceptar que el candidato agresor no amenaza los intereses vitales del candidato defensor que realiza una operación, y que normalmente sólo lo hace sobre los países afines en caso de que la coalición pueda apoyarse en ellos, a título de países con carácter anfitrión, con los que aquella tendrá que firmar acuerdos de apoyo como HNS (*Host Nation Support*). Además se dan ciertas características, como la limitación en los medios del candidato agresor, que normalmente no tendrán la credibilidad suficiente. (Factor *a* de la disuasión, extremadamente limitado).

La coalición, por tanto, decide, al mayor nivel, emprender la acción, a pesar de la decidida voluntad del candidato agresor de utilizar armas NBQ, elevando el umbral del conflicto.

La segunda de las preguntas está íntimamente ligada con la primera. El candidato defensor, a pesar de disponer de medios NBQ, de vectores suficientes para situar las armas en el lugar adecuado, no posee la voluntad necesaria, dado que no existe ningún razonamiento disuasivo con respecto al candidato agresor, que sólo amenaza el orden internacional.

Quizás habría que insistir en el diferencial cultural, en términos de civilización, que anida en la coalición, que le impide actuar con las mismas claves del candidato agresor. Puede existir, en el razonamiento del líder de la coalición, con un mayor poder y gama de respuestas, la tentación de utili-

zar armas NBQ, en especial nucleares, como efecto demostrativo ante el candidato agresor de la determinación de la coalición. Este aspecto, en términos de posibilidad es admisible, pero contra él gravitan otros intereses, como «no ser el primero en utilizar armas nucleares», las distorsiones que pueden crearse en las relaciones con los países del ámbito regional en las que se apliquen, la escalada regional, etc., tampoco parece viable que emplee armas químicas o bacteriológicas, al menos con efectos sobre la población.

Sin embargo, la coalición o candidato defensor, sí estará dispuesta al empleo, en gran escala, de medios convencionales, con el suficiente poder tecnológico, que constituyen una respuesta temible al agresor, incluso si no emplea armas químicas o bacteriológicas.

Se puede resumir, por tanto, ambas cuestiones aceptando que el razonamiento estratégico dificulta el empleo, para el defensor, de armas NBQ (biológicas y químicas prohibitivas y nucleares posibles con efectos colaterales reducidos, de efectos quirúrgicos o con finalidad demostrativa); también es probable que el agresor las utilice.

La tercera de las cuestiones, es decir la posibilidad de que el candidato agresor disuada a los países de su entorno, parece más ajustada, dado que la llegada de la coalición sólo podrá hacerse a través de esos países y de que, normalmente, existen unas relaciones de poder establecidas históricamente.

La posibilidad de que un país, próximo geográficamente al agresor pero afín al defensor, pueda desencadenar una respuesta NBQ sobre el primero, siempre permanece como uno de los riesgos militares de escalada regional, a la que habrá que hacer frente en un conflicto de este tipo.

Finalmente, parece ya evidente que en todas las hipótesis de trabajo de lo que se trata es de impedir que los medios NBQ (cargas y vectores) del candidato agresor no puedan materializar una amenaza, disminuyendo y anulando, en su caso, los lanzamientos necesarios.

La contraproliferación, en este sentido, es por el momento la respuesta militar a los requerimientos político-militares de un conflicto moderno en ambiente NBQ, por los siguientes efectos:

- Disuade o impide, según el nivel de razonamiento, que el agresor ejecute su amenaza.
- Protege a los miembros de coalición de los citados efectos, en un nivel militar, fundamentalmente.

Mejora el ambiente regional de solidaridades con la coalición, eliminando o debilitando el vínculo disuasivo entre el agresor y los países de su entorno. Por ello parece mostrarse con nitidez, como requisito ineludible de la contraproliferación, la necesidad de que los medios de la misma tengan un gran rendimiento, en el nivel de ejecución, dado que la ausencia de eficacia, por debajo de un cierto umbral, potenciará no sólo el efecto militar del agresor, sino también el efecto disuasivo sobre los países neutrales, o inestables, del entorno donde se desarrolla la operación de paz.

La contraproliferación, un escenario defensivo para Occidente

Existiendo la posibilidad, esbozada en párrafos precedentes y materializada por las conclusiones contrastadas sobre la existencia de países con la disposición de capacidades NBQ y medios de lanzamiento, la Alianza Atlántica reconoció clara y nítidamente en su concepto estratégico de 1991 la importancia que se debían dar a estas cuestiones, que representan un riesgo sobre la estabilidad internacional al que había que hacer frente.

Posteriormente, en la Cumbre de la OTAN de Bruselas en 1994, la Alianza Atlántica decide enfrentarse decididamente con el riesgo que supone estar expuesta a los efectos de las armas de destrucción masiva.

Las sucesivas decisiones de la OTAN, de involucrarse en la defensa del orden internacional nuevo, fruto de la Conferencia de París de 1990, mediante la ejecución de mandatos de las Naciones Unidas y de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) y la realización de las correspondientes operaciones de paz, han dado lugar al desarrollo de conceptos nuevos, que como el de Fuerza Expedicionaria Conjunto-Combinada (CJTF), deberán servir a la nueva estrategia de defensa de la Organización Atlántica.

El concepto de contraproliferación responde, en términos concretos, a la protección necesaria que deben tener los países OTAN, la población y las fuerzas proyectadas para protegerlos contra los efectos de las armas de destrucción masiva que ciertos países, con las citadas capacidades, podían utilizar como amenaza o con finalidades operativas.

En este sentido, la Alianza Atlántica, en el escenario defensivo objeto de la contraproliferación, define claramente las capacidades militares a las que debe hacer frente, utilizando para ello sus propias posibilidades actuales optimizadas a tal fin y proponiendo otras nuevas adaptadas, si fuera necesario.

La contraproliferación, una operación defensiva en marcha

La declaración del Consejo del Atlántico Norte, como consecuencia de la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de Bruselas de 1994, puso en marcha la arquitectura inicial de la contraproliferación, mediante el establecimiento de dos Grupos *ad hoc*, en los dos niveles clásicos de análisis y coordinación de este asunto:

- El Grupo Político-Militar de Alto Nivel sobre Proliferación (SGP), presidido por el secretario general adjunto para Asuntos Políticos de la OTAN.
- El Grupo de Defensa de Alto Nivel sobre Proliferación (DGP), copresidido por un país europeo y un país americano.

El SGP tiene como misión el análisis y el asesoramiento del aspecto político-militar de la proliferación, mientras que el DGP se ocuparía de profundizar y definir la forma con la que la organización defensiva propiamente dicha podría contribuir a los esfuerzos de no-proliferación, proporcionando la protección necesaria si los esfuerzos políticos no tuvieran éxito.

Ambos grupos, a efectos de coordinación, serían coordinados por el Comité Conjunto sobre Proliferación (SCP), que bajo la presidencia del vicesecretario general de la OTAN, informaría al respecto al Consejo Atlántico.

Como primer fruto del esfuerzo organizativo realizado, la OTAN ha definido un marco de actuación sobre proliferación en el que se analizan las causas que crean la necesidad de este nuevo escenario defensivo, relacionadas con el objetivo de contribuir a la estabilidad internacional, impidiendo que ciertos países de la periferia de la Alianza se doten de armas de destrucción masiva y amenacen a otros, dando comienzo a una escalada, con efectos desestabilizadores, regionales e internacionales.

Como consecuencia, el riesgo a afrontar consistiría en que la OTAN o alguno de sus aliados podrían verse amenazados por otros países que habrían adquirido sus misiles y armas en zonas alejadas de la Organización Atlántica.

La consecuencia inmediata de estos análisis es el convencimiento de que el mayor riesgo se centra en la posibilidad de que alguno de los países «candidato a agresor» se dote, directamente o a través de intermediarios, de sistemas de lanzamiento de armas NBQ, en especial de misiles balísticos.

En algunos casos tratan de mejorar los alcances de los medios de lanzamiento ya disponibles, en otros tratan de acceder a sistemas de guía y navegación global que mejoren la precisión de vehículos de tecnología básica que adquirirían gran precisión; en todo caso la panoplia de medios de lanzamiento diversifica la amenaza posible y complica el problema de la defensa.

La posibilidad de que estos medios y armas puedan cernerse sobre objetivos importantes, civiles y militares, de la OTAN o de sus aliados, podría fácilmente influir en las ya de por sí complicadas cadenas de decisiones que relacionan a las organizaciones internacionales (ONU, OSCE, etc.), con la OTAN, incluso en los planes y operaciones de la Organización Atlántica.

Dentro de la gama de posibles contingencias, se puede distinguir los siguientes escenarios:

- Conflicto fuera de área, en el que un país candidato a agresor amenaza y/o ataca a un país candidato a defensor (país miembro de Alianza, por ejemplo) que pretende hacer operaciones en aquel espacio operativo.
- Conflicto regional, en el que fuerzas de un país perteneciente a una coalición candidata a defensor realiza operaciones fuera de área contra un enemigo concreto. El candidato a agresor podría amenazar y/o atacar su territorio y por tanto el de un miembro de la coalición principal (OTAN, por ejemplo), en el marco de una acción decidida por la ONU, OSCE, etc.
- Conflictos de baja intensidad (humanitario, mantenimiento o imposición de la paz), en los que uno de los actores amenaza con la utilización de armas de destrucción masiva.

Como consecuencia de estos posibles escenarios, las misiones operacionales que se exigen al hipotético candidato a defensor (OTAN, fundamentalmente), podrían ser las siguientes:

- Protección de su población y territorio, cada vez más complicado debido a la progresiva cualificación de los medios del candidato agresor, que tratará de cubrir el mayor espacio y objetivos posibles del candidato a defensor.
- Protección de las actividades básicas de la proyección de fuerzas del candidato a defensor, como son las fases de concentración desplazamiento, despliegue y refuerzo, en especial en los puntos o zonas de mayor concentración.
- Inclusión de la contraproliferación en el planeamiento y conducción de las operaciones conjuntas que lleva a cabo el candidato a defensor, en los diferentes conflictos en los que pueda situar su actuación.

Capacidades militares para edificar la contraproliferación

Volviendo a un caso concreto, en la Alianza Atlántica, las capacidades militares necesarias para construir una eficaz contraproliferación deben cumplir un doble requisito.

En primer lugar, es obvio que existen objetivos político-militares que deben ser tenidos en cuenta, dado que en ese nivel se producirá la gestión de cualquier crisis que se presente, en la que adquiere un papel predominante la «gesticulación» político-militar con el candidato a agresor, además, y coexistiendo con este nivel, se deben fijar los objetivos operacionales generales y específicos, entre los que se encuentran los de contraproliferación, sobre los que debe basarse la respuesta defensiva de la Alianza a los riesgos descritos anteriormente.

Las capacidades militares se refieren, naturalmente, a las diferentes funciones de combate: mando y control, inteligencia y defensa activa y pasiva. Tienen en cuenta también el necesario planeamiento, doctrina, adiestramiento y el estudio de las respuestas militares a la proliferación.

En esencia, las capacidades de defensa activa deben prever la detección, seguimiento, identificación, interceptación y destrucción, así como la comunicación de las informaciones resultantes, todo ello contra aeronaves pilotadas, misiles aerodinámicos tácticos y misiles balísticos tácticos, portadores de armas NBQ. Su campo de acción es el espacio posible, por tanto multinivel y en cualquier momento, es decir todo tiempo.

Se pueden distinguir, no obstante, tres niveles de capacidades que es necesario situar en el escenario defensivo descrito:

- Capacidades tendentes a contribuir de forma importante a los objetivos político-militares:
 - Inteligencia de nivel estratégico y operacional sobre armas NBQ.
 - Sistema de mando y control adecuado.
 - Vigilancia terrestre y sistema de alerta para la detección de agentes químicos y biológicos y el desencadenamiento de las contramedidas necesarias.
 - Defensa aérea ampliada a los misiles tácticos balísticos, aerodinámicos y aeronaves pilotadas.
 - Distribución de protecciones individuales NBQ.
- Capacidades que contribuyen a los objetivos operacionales:

- Defensa antimisil balístico táctico multinivel para protección de las fuerzas.
- Sistema integral de sensores.
- Interdicción en profundidad.
- Distribución de protecciones colectivas NBQ y disposición de equipos de descontaminación colectiva del personal.
- Capacidades específicas y especializadas:
 - Defensa de áreas amplias contra misiles balísticos de largo alcance y misiles aerodinámicos tácticos.
 - La defensa aérea ampliada de la OTAN, concepto aprobado ya en 1993, recoge la integración de respuestas a todo tipo de amenaza aérea, incluyendo misiles tácticos, crucero, etc., con exclusión de los misiles intercontinentales.

Los criterios básicos sobre los que se basan se reúnen en una serie de áreas que deberán ser acometidas a corto, medio y largo plazo:

- Defensa activa, que reúne todas las medidas para destruir los misiles en vuelo durante alguna de sus fases. (Propulsión, intermedia o terminal).
- Defensa pasiva, que integra las medidas tendentes a reducir la efectividad de un ataque del candidato a agresor. (Decepción, protección, movilidad, etc.).
- Reacciones ofensivas, acciones tendentes a prevenir el lanzamiento de un misil, destruyendo o neutralizando los elementos del sistema hostil.
- Mando y control, concebido como un sistema que pueda coordinar las funciones anteriores.

La tendencia actual de la contraproliferación, como puede apreciarse, se centra casi exclusivamente en la defensa antimisil, acometiendo dos aspectos principales, el desarrollo de procedimientos y medios aún no disponibles y la mejora de los actuales sistemas.

España y la contraproliferación

En lo que respecta a riesgos, España por su situación geoestratégica comienza a estar situada en zonas en las que pueden incidir un creciente número de misiles balísticos tácticos, con un mayor alcance y mejor precisión, situados en los países de la periferia de la Alianza.

En un horizonte situado en la primera década del próximo siglo, la mayor parte de las naciones OTAN podrían verse amenazadas si los actuales misiles en desarrollo estuvieran disponibles por aquellos países.

La inestabilidad política del norte de África, convierte a España en una zona prioritaria de riesgo para la OTAN.

Como es sabido España se retiró del programa de misil (antimisil) FSAF (*Future Surface-to-Air Family*) al principio de la década de los noventa, por cuestiones financieras. El citado programa es el único plenamente europeo que actualmente se encuentra en la fase de producción para un despliegue operativo.

El FSAF, o Futura Familia Superficie-Aire, es un programa franco-italiano que pilotan Aerospaziale, Alenia y Thomson/CSF.

El Sistema de Defensa Antiaérea Ampliada Medio (MEADS) está especialmente indicado para la defensa de áreas limitadas y la protección de fuerzas estáticas contra todo tipo de amenaza aérea, llenando efectivamente el espacio comprendido entre el techo de los misiles *Mistral* tierra-aire, y *Roland* y los sistemas superiores.

España ha mostrado interés por este proyecto que mejoraría la interoperabilidad y su propia defensa activa.

Se puede admitir que, por el momento, las prioridades españolas se están centrando en las capacidades de información, prevención y defensa pasiva, insistiendo sobre su participación en el programa de satélites *Helios*, inteligencia conjunta, detección de agresivos químicos y biológicos, así como los equipos individuales y colectivos, de protección y descontaminación respectivamente.

La mejora de los sistemas de mando y control aéreos, el nuevo programa de las fragatas F-100, las posibilidades del Ejército del Aire y de la Armada para integrarse en acciones de reacción contra medios de lanzamiento hostiles, y las capacidades mejoradas de los sistemas antiaéreos al Ejército de Tierra, deben aliarse con la cooperación con otras naciones amigas, paliando las ausencias con criterios de división del trabajo efectivos.

Conclusiones

La contraproliferación constituye hoy por hoy el único concepto que es capaz de oponerse con garantía de éxito a las actitudes de empleo de

armas de destrucción masiva por ciertos Estados a los que se les puede conocer como candidatos a agresor.

La actitud de los países que se alinean con el nuevo orden internacional son los candidatos a defensor, vinculados en coaliciones, cuya máxima representación son la OTAN, la UEO, la OSCE, la ONU, etc.

Los países candidatos a defensor no utilizarán las armas NBQ contra los proliferantes, a pesar de detentar tecnología suficiente para hacerlo. Los países candidatos a agresor pueden disuadir a otros Estados de su entorno a servir de base para operaciones de proyección de fuerza. Sin embargo, no disuaden a aquellos países que son candidatos a defensor del nuevo orden internacional.

La contraproliferación, en su aspecto militar, constituye también un elemento de disuasión que puede ser empleado en el nivel político-estratégico para la conducción de las crisis y su gesticulación al mayor nivel.

En su aspecto específicamente militar, la contraproliferación global sólo puede ser llevada a cabo por grandes potencias como Estados Unidos; su coste en medios de todo tipo la hace prohibitiva para las potencias medias, que tendrán que recurrir a la división del trabajo.

La contraproliferación, en su parte activa, se centra casi exclusivamente en la defensa antimisil, donde la subsidiariedad de Estados Unidos es absoluta.

Las capacidades de la contraproliferación deben basarse inicialmente en la mejora de los medios actuales disponibles y en el planeamiento de la necesidad futura de otros medios, calibrando su necesidad con el éxito que puedan tener otras políticas como la inteligencia estratégica, las represalias contra fuerzas, la defensa pasiva, etc.

España, de consolidarse la inestabilidad en el norte de África, estará expuesta a un riesgo creciente de países con capacidades proliferantes.

La situación de las iniciativas españolas en materia de contraproliferación se sitúan actualmente en sus acciones complementarias, mejorando notablemente la capacidad antifuerzas, los procedimientos y sistemas de mando y control y las medidas de protección y descontaminación. De mejorar el escenario presupuestario futuro para Defensa, podría contemplarse la participación en su faceta de defensa activa.

Bibliografía

Politologie de la Défense Nationale Henri PAC. MASSON.

CAPÍTULO CUARTO

LA NO-PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA EN EL MEDITERRÁNEO: UN RETO PARA LA SEGURIDAD REGIONAL

LA NO-PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA EN EL MEDITERRÁNEO: UN RETO PARA LA SEGURIDAD REGIONAL

Por JESÚS A. NÚÑEZ VILLAVERDE

Introducción

En contra de las primeras y optimistas previsiones realizadas tras el final de la guerra fría el grado de conflictividad internacional no sólo no ha experimentado una reducción sino que se ha incrementado sustancialmente, por mucho que el escenario apocalíptico derivado del inestable «equilibrio del terror» parezca hoy más lejano que entonces. Entre las renovadas preocupaciones actuales ha ido adquiriendo un palpable protagonismo la proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM), sin que hasta el momento se hayan logrado establecer medidas de control eficaces que permitan aliviar la creciente tensión que se manifiesta en ciertas regiones del planeta. No por casualidad así lo reflejaba la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en noviembre de 1991, al aprobar su nuevo concepto estratégico.

En el Mediterráneo el tema ha sido tradicionalmente uno de los puntos de atención de todos los países con intereses en la zona, al menos desde que resultó evidente la existencia de un arsenal nuclear cada vez más perfeccionado en manos de Israel. Se trata de una preocupación asentada inicialmente en la constatación de la existencia de diversos conflictos abiertos, de índole tanto nacional como regional, que amenazan la estabilidad



de un área fundamental para la seguridad no sólo de los países ribereños sino también la occidental en su conjunto. Además, las ADM constituyen ya una evidencia innegable, que figura en los arsenales de algunos de los países de la región. Este hecho, que genera disparidades y desencuentros de todo tipo —tanto en sentido Norte-Sur como en el más agudo Sur-Sur— acelera aún más la ya de por sí imparable carrera de armamentos que caracteriza fundamentalmente a la ribera sur del *Mare Nostrum*. La más clara señal de esta naturaleza ha sido la reacción provocada tras la segunda guerra del Golfo (1991), cuando Irak emergió como un país altamente desestabilizador, próximo a dotarse de una capacidad nuclear, cuestionando tanto la eficacia del Tratado de No-Proliferación Nuclear (TNP) como los mecanismos de vigilancia aplicados por el Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA) o la voluntad no proliferadora de un numeroso grupo de países, que habían suministrado componentes y materiales de todo tipo a quien, sólo unos años antes, había figurado como un socio occidental plenamente aceptable. El conflicto Irak-Kuwait, añadido a la pervivencia de la confrontación árabe-israelí, ha sido el último espoleador para relanzar una carrera por la adquisición de estas armas en un Mediterráneo que ya está, por lo demás, sobrado de motivos para proliferar.

A partir de estos presupuestos lo que se pretende en estas páginas es dar a conocer una visión panorámica de la realidad mediterránea en lo que afecta a la proliferación de ADM y a los esfuerzos que se están desplegando para hacerle frente, centrando el análisis en los tres focos más característicos de la zona: Magreb, Oriente Medio y golfo Pérsico. A través de un estudio —en ningún caso exhaustivo dadas las limitaciones existentes de espacio y de acceso, en algunos casos, a las fuentes de información sobre estas cuestiones— de los programas desarrollados por los principales países de cada una de estas áreas, será posible determinar los principales rasgos de sus capacidades actuales, así como las motivaciones que les han impulsado a encarar un esfuerzo que, en la mayoría de los casos, se mantiene aunque con diferentes grados de intensidad. De esta manera se podrá apuntar posteriormente, en las conclusiones finales, algunas indicaciones sobre la dirección en la que se debe actuar para tratar de frenar y reconducir este fenómeno de gran potencial desestabilizador.

Cabe decir, antes de emprender el estudio, que la decisión de dejar al margen lo que ocurre en la ribera norte (sobre todo por lo que respecta a los arsenales franceses) y las derivaciones de la presencia militar de Estados

Unidos en la zona (con la VI Flota) no pretende ocultar que entre las fuentes de inquietud para la estabilidad de la región también éstas deben ser contempladas, sobre todo cuando se analiza la seguridad mediterránea vista desde el Sur. Sin embargo, es una realidad suficientemente contrastada que las principales variables que explican hoy por hoy la conflictividad en la zona responden a causas de naturaleza Sur-Sur, entre las que, por mencionar sólo algunas, destacan la rivalidad por la hegemonía regional, las disputas vecinales por problemas fronterizos y la, todavía inacabada, confrontación árabe-israelí. Asimismo es preciso recordar, para situar en su adecuado contexto el tema de análisis aquí propuesto, que, a pesar de su innegable importancia, la proliferación de ADM no es la principal de las preocupaciones de seguridad en el Mediterráneo. Antes bien, hay que hacer referencia a los graves problemas sociopolíticos y económicos, derivados del agotamiento de modelos de gobierno que han mostrado sobradamente su incapacidad para hacer frente a las necesidades y a las aspiraciones planteadas por una población todavía en crecimiento y con un componente juvenil muy acusado. Son los problemas de inestabilidad interna, ligados al subdesarrollo en su más amplia acepción, los que plantean como una de las hipótesis de más probable ocurrencia una explosión social generalizada en algunos de estos países, lo que provocaría una inestabilidad regional que afectaría directamente a la seguridad internacional. Como ya se encargó acertadamente de señalar en 1964 Robert McNamara «sin desarrollo no puede haber seguridad», y es ahí precisamente donde se encuentra la clave para actuar de manera eficaz en el intento de desmontar la espiral de conflictividad que caracteriza al Mediterráneo.

El escenario magrebí

Aunque por ser la zona más próxima a nuestras fronteras recibe, lógicamente, una mayor atención por parte de nuestra opinión pública, no es el Magreb el foco principal de proliferación armamentística en el Mediterráneo, sin que ello quiera decir que no existan riesgos y determinados procesos que resultan especialmente sensibles para la seguridad del Mediterráneo Occidental. En el capítulo de riesgos de naturaleza militar —de menor entidad que los derivados de la difícil situación social, política y económica que atraviesan los países magrebíes— la atención ha estado centrada fundamentalmente en Libia, sobre todo durante la pasada década, y en Argelia. Por lo que respecta a Túnez y Marruecos, que suscribieron el

TNP en 1970, únicamente hay que reseñar que el primero comenzó en 1990 la construcción de su primer reactor nuclear, mientras que el segundo anunció en 1992 su pretensión de contar con su primera central para el año 2010. Por su parte, Mauritania —ajena al TNP hasta que decidió depositar su solicitud de adhesión a finales de 1993, más por incapacidad para acreditar personal apropiado en los organismos internacionales que por una supuesta aspiración proliferadora— sólo suscitó ocasionalmente las sospechas internacionales cuando, como consecuencia de la derrota de Saddam Hussein en 1991, apareció como un posible destino para los misiles iraquíes que trataban de escapar a la vigilancia de los equipos de inspección de la ONU.

No hay, en consecuencia, ningún proceso en marcha en el terreno de las ADM que pueda generar grandes preocupaciones procedentes de estos tres países (1). Libia continúa sufriendo, desde mediados de los años ochenta, el ostracismo oficial de buena parte del mundo occidental como consecuencia tanto de su supuesta asociación con actividades de terrorismo internacional, como por acumular un amplio número de intentos, frustrados en su mayoría, para dotarse de armas Nucleares, Biológicas y Químicas (NBQ). En el caso libio se entremezclan los desafíos y los proyectos más insólitos, más frecuentes y sin una traducción palpable en la realidad, con los hechos que sitúan a este país entre los que ya cuentan con ADM. En su fracasado intento por dotarse de capacidad nuclear Libia, que es signatario del TNP desde 1975, ha recurrido a procedimientos que van desde la financiación parcial del programa nuclear paquistaní y pagar parte de la deuda externa de India, a cambio de componentes, tecnología e, incluso, la propia bomba, hasta pretender la contratación o el contacto con científicos nucleares de la antigua Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) o de alguna empresa belga. La existencia de un reactor nuclear de procedencia soviética, con 10 Mw de potencia —localizado en Tarhunah (50 km al este de Trípoli) y que se encuentra en funcionamiento desde 1981— y el proyecto, aparentemente no llevado a la práctica, de construir otro de menor potencia en la zona costera del golfo de Sirte, no modifica sustancialmente la idea de que Libia se encuentra todavía muy lejos de poder ver cumplido su pretendido deseo.

En realidad la mayor fuente de preocupación con respecto a Libia, en el terreno de la proliferación de ADM, proviene de sus significativos progre-

(1) Para un análisis de los programas magrebíes véase, GARRIDO, V. *España y el Magreb; percepciones de seguridad. El caso de la no-proliferación nuclear*, documento de trabajo número 11, Centro de Investigación para la Paz (CIP). Madrid, 1995.

sos en el desarrollo de una capacidad química y biológica y de su interés manifiesto por contar en sus arsenales con los misiles necesarios para utilizar este tipo de armas. Tras el anuncio público, realizado en marzo de 1990 por fuentes norteamericanas, de que Libia estaba ya elaborando armas químicas en su fábrica de Rabta, se estimaba que en 1994 el arsenal químico libio se elevaba a las 50 tm de gas mostaza y a unas 20-30 tm de gas sarín. A la existencia de esta fábrica —en cuya construcción colaboraron no sólo empresas de países satélites de Moscú, sino también otras localizadas en Argentina, Brasil, China y Corea del Norte— se une la sospecha de que existe ya una segunda planta, subterránea, en el área de Tarhunah, así como noticias sobre la compra de tecnología iraquí para la fabricación de armas biológicas. En resumen, un panorama potencialmente preocupante si además terminan por confirmarse los reiterados intentos libios de adquirir misiles de alcance superior a los 1.000 km, como el *Nodong 1* que ofrece Corea del Norte, lo que le permitiría ampliar notablemente su capacidad de proyección actual (limitada a los *Scud-B*, que no sobrepasan los 300 km) hasta Israel o al territorio continental europeo.

Sin que en ningún caso se hayan desactivado las alarmas respecto a Libia, la década actual ha asistido en el Magreb a la emergencia de Argelia como principal problema en términos de proliferación. A pesar de la grave crisis económica y política que está sufriendo el país, desde la interrupción del proceso electoral a principios de 1992, los programas de desarrollo NBQ parecen mantener un ritmo sostenido, como una señal más de que no se han producido cambios radicales en la afiliación y orientación ideológica de la cúpula del poder argelino, dominada por las Fuerzas Armadas. El progreso de unos planes elaborados lógicamente con anterioridad al estallido de la crisis, unido a un hipotético escenario en el que un grupo radical islámico obtuviera el poder, acrecienta los temores en las cancillerías occidentales que tratan, hasta ahora sin grandes resultados, de forzar una paralización o abandono de los programas en marcha.

La principal preocupación que Argelia provoca se concentra en el campo nuclear, sobre todo en lo que hace relación al reactor *Es Salam* (Ain Oussera, 250 km al sur de Argel), en funcionamiento desde el 21 de diciembre de 1993, y al reciente descubrimiento de importantes yacimientos de uranio en la región de Hoggar, al sureste del país. El salto desde el pequeño reactor de investigación de *Nour* (1 Mw de potencia), inaugurado en 1989 con ayuda de Argentina, hasta el de Ain Oussera, con tecnología china, tuvo un impacto notable en la evaluación de riesgos existentes en la región. El hecho de que el reactor esté localizado en una zona de exclu-

sión aérea, sin conexión con la red eléctrica nacional y con una potencia de 15 Mw, aunque sea claramente inferior a los 40 estimados erróneamente en un principio, no encaja con su pretendida orientación para usos civiles, tal como han afirmado las autoridades argelinas en un intento de salir al paso de las acusaciones de haberlo construido secretamente y con fines militares (fuentes de la Agencia Central de Inteligencia [CIA] *Central Intelligence Agency* norteamericana dieron a conocer su existencia en enero de 1991, aunque se estima que las obras se iniciaron en 1983-1984).

Argelia es un país con sobradas reservas energéticas y no parece lógico su empeño en desarrollar un programa de energía nuclear tan ambicioso como lo que dan a entender los datos que se van conociendo. Por su parte, las autoridades argelinas han tratado de desmontar las críticas recibidas desde el exterior dando pasos formales que pretenden atestiguar su buena voluntad. El dato más relevante en ese sentido es la firma del TNP, en enero de 1995, en los prolegómenos de la Conferencia de Revisión y Ampliación de dicho Tratado, celebrada en Nueva York en mayo de ese mismo año. Aunque esto debe ser interpretado como un paso en la dirección correcta, puede adelantarse ya aquí que el régimen de inspecciones existente es bien conocido por sus limitaciones, tal como el caso iraquí ha demostrado sobradamente.

En cualquier caso, un análisis más detallado de la capacidad argelina en ADM permite afirmar que, sin negar aquellos hechos que evidencian una actitud proliferadora, todavía le quedaría un gran trecho por recorrer hasta que pueda constituir un peligro para la estabilidad de la región. En el intento de evitar que ese camino llegue a completarse no basta únicamente con presionar a los líderes argelinos, sino que también debería realizarse un mayor esfuerzo para controlar la actividad mercantilista y asimismo proliferadora de gobiernos y empresas suministradoras, sin cuya colaboración es muy difícil pensar que ni Argelia ni la mayoría de los países del área mediterránea puedan llevar adelante sus planes en el campo de las ADM.

No puede olvidarse tampoco que los vectores de lanzamiento de las posibles cargas NBQ con los que cuenta Argelia son bastante limitados. Únicamente merecen destacarse los 10 bombarderos de largo alcance *Su-24* y los 40 *Mig-23BN* de dotación en el arma aérea que, teóricamente podrían ser utilizados con este fin. Aunque intermitentemente se registran noticias acerca de los intentos por hacerse con misiles de largo alcance, no hay constancia de que hasta ahora se haya producido ninguna compra efectiva.

En términos generales el riesgo que el Magreb puede representar en el terreno de las ADM queda, como ya se ha mencionado anteriormente, significativamente por detrás de la que se detecta en las otras dos áreas de estudio. Ninguno de los países magrebíes ha demostrado una voluntad o una capacidad suficiente para convertirse por sí sólo en un proliferador que llegue a poner en peligro la estabilidad del Mediterráneo. Sin embargo, es necesario tener presente que, al igual que ocurre en otras latitudes, ninguno de ellos es ajeno a las motivaciones tradicionales que empujan a favor de la proliferación. Cuestiones de prestigio internacional o la derivación de una competencia por la hegemonía regional que todavía se mantiene abierta podrían llevar a Marruecos a seguir a Argelia, si ésta última decidiera finalmente acceder a un estatuto nuclear.

A medio plazo seguirán siendo muchas las asignaturas pendientes que estos países no pueden superar con sus propias fuerzas, tanto en el ámbito sociopolítico y económico como en el militar. En el primero se puede y se debe actuar desde el exterior, tratando de corregir los graves desequilibrios que caracterizan estas sociedades para evitar el estallido social que algunos consideran casi inevitable. En el segundo se necesita articular un sistema de medidas, a nivel internacional, que haga más eficaces los esfuerzos no-proliferadores aplicando un criterio universal que no distinga entre aliados y adversarios a la hora de permitir o condenar el suministro de tecnologías relacionadas con las ADM y que penalice, asimismo, las violaciones del marco que regule estas cuestiones.

Mientras que esta tarea sólo puede realizarse eficazmente a partir del compromiso inicial de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU, quedaría todavía un amplio campo de actividad a nivel regional. Sin embargo, hasta ahora las fórmulas ensayadas (iniciativas de diálogo de la OTAN y de la Unión Europea Occidental (UEO), así como las presentadas en el marco de la Asociación Euromediterránea impulsada por la Unión Europea) apenas han permitido iniciar un contacto incompleto que no tiene aún definido su objetivo. Cabe pensar que en tanto se mantenga abierta la confrontación árabe-israelí y se sigan aplicando distintos niveles de exigencia a ambas parte, será muy difícil integrar en cualquier tipo de iniciativa de seguridad a todos los países de la zona. Esta situación es la que, por ejemplo, permite a Libia seguir rechazando la firma de la Convención de Armas Químicas (CAQ) (París, 1993), mientras Israel no haga lo mismo con el TNP.

Israel y sus vecinos árabes

A pesar de los relativos avances logrados desde la Declaración de Principios de Washington, firmada en septiembre de 1993, en la búsqueda de una solución definitiva al amargo contencioso que enfrenta a árabes e israelíes los planteamientos en materia de seguridad de cada uno de los principales protagonistas apenas se han modificado. Se mantienen prácticamente inalterables los argumentos que justifican las posiciones propias, al tiempo que se niega al vecino cualquier razón hipotéticamente legítima, sin entender todavía que la seguridad de uno nunca podrá lograrse a costa de la inseguridad del otro. Una buena muestra de ello es que el único foro regional existente en el que se tratan temas de seguridad no ha logrado, desde que inició su andadura en Moscú en enero de 1992, ningún resultado apreciable. El Grupo de Trabajo sobre Control de Armas y Seguridad Regional sufre, al igual que los demás integrados en el capítulo multilateral del proceso de paz en Oriente Medio, una parálisis total debido al hecho de que no están representados todos los países afectados Siria, Libia e incluso otros como Irán e Irak y a que no existe una voluntad clara de abordar estas cuestiones, hasta que no estén resueltas las englobadas en el capítulo de negociaciones bilaterales.

Mientras tanto, y en lo que se refiere a las ADM, la situación sigue estando caracterizada por la existencia del monopolio nuclear de Israel, que no parece interesado en renunciar a su estatuto de miembro espurio del selecto grupo de países nucleares, y por una actitud árabe que oscila entre la denuncia permanente del peligro que esto representa para la seguridad de la zona y diversos esfuerzos por trata de compensar el desequilibrio mediante el acceso a las armas químicas o biológicas. De esta manera es fácil entender de que forma se alimenta la espiral armamentista y el clima de confrontación, en tanto que, por contra, resulta muy complejo atisbar la manera de desmontar los discursos y mucho más aún los arsenales, para lograr la instauración de un clima de seguridad compartida al mínimo nivel de armamentos.

Para Israel, la justificación de su comportamiento proliferador resulta inobjetable y se fundamenta en la idea de que no debe, en ningún caso, depender de otros para garantizar su existencia (2). Dado el rechazo que

(2) Véase, RAVENEL, B. (1996) «Israel, futur gendarme nucléaire au Proche-Orient?» en *Confluences Méditerranée*, número, 18, pp. 125-134. También: INBAR, E. «Contours of Israel's new strategic thinking» en *Political Science Quarterly*, volumen 111, número 1, pp. 41-64. 1996.

provoca entre sus vecinos, su falta de profundidad estratégica y la vulnerabilidad de sus fronteras, únicamente a través de un esfuerzo que movilice la totalidad de sus potencialidades será posible garantizar la supervivencia. En términos militares esto implica la necesidad de mantener una superioridad estratégica frente a todos sus vecinos, que resultaría excesivamente onerosa y quizás no suficientemente disuasoria si se basara exclusivamente en unas Fuerzas Armadas convencionales. El recurso al arma nuclear aparece entonces como la mejor solución para lograr estos objetivos, y así lo entendieron en su momento Francia y Estados Unidos, y posteriormente Suráfrica, que han colaborado generosamente en el desarrollo del programa nuclear israelí.

De este modelo se deriva, como consecuencia directa, la obsesión israelí por mantener a toda costa el monopolio nuclear en la región (así lo atestigua el bombardeo del reactor nuclear iraquí de Osirak, en 1981, y más recientemente el énfasis puesto en recabar la colaboración internacional para frenar o destruir cualquier intento iraquí o iraní de hacerse con ADM) y una falta de sensibilidad notable para no apreciar que su propio esquema de actuación genera inseguridad en la zona y, por tanto, estimula la proliferación por parte árabe. No resulta irrelevante destacar que, además, Israel obtiene una ventaja añadida en cualquier crisis, dado que para Estados Unidos —último garante de la seguridad israelí a pesar de su pretensión inicial de autosuficiencia— sería inaceptable no ayudar a Israel en cualquier conflicto en el que esté en juego su supervivencia cuando la alternativa a ese abandono podría llegar a ser el uso de ingenios nucleares. En ese sentido el arsenal nuclear israelí no es sólo un innegable factor de disuasión frente a los árabes, sino también una forma de mantener la fidelidad del aliado norteamericano.

Más allá del rechazo generalizado a Israel, en diferente graduación, y de coyunturales alianzas para hacerle frente no es fácil encontrar muchos puntos de consenso entre los países árabes en estas últimas décadas de confrontación que ha experimentado Oriente Medio. De ahí que presentar de manera resumida cuál es la postura árabe sobre las ADM conlleva riesgos nada desdeñables (3). Egipto es, en cualquier caso, el país que con mayor insistencia ha tratado, no siempre con el consenso de sus vecinos,

(3) Para un análisis sobre el tema se pueden consultar: ATKESON, E. «The Middle East: a dynamic military net assessment for the 1990s» en *The Washington Quarterly*, volumen 16, número 2, pp. 115-133. 1993. También: STEINBERG, G. «Middle East arms control and regional security» en *Survival*, volumen 36, número 1, pp.126-141. 1994.

de avanzar ideas y lanzar propuestas con el objetivo de articular una estrategia común en este ámbito que con el peso de toda la comunidad árabe, o al menos de los países limítrofes a Israel, forzara a éste último y a la comunidad internacional a favor de sus tesis. La percepción de la seguridad regional desde una óptica árabe, parte de la idea de que el monopolio nuclear israelí es la principal fuente de amenaza a considerar y el objetivo mínimo a lograr es el de romper el esquema actual de subordinación, para unos, o de humillación, para otros, que esto supone. Existe asimismo un amplio consenso en considerar que la comunidad internacional (fundamentalmente la Organización de las Naciones Unidas [ONU] y Estados Unidos) aplica un doble rasero a la hora de enjuiciar los actos realizados por ambas partes y, sobre todo, cuando se trata de exigir la aplicación de cualquier tipo de resolución. Se genera así un sentimiento creciente de impotencia y rebeldía y, en consecuencia, se acentúa el convencimiento de que las leyes internacionales no servirán para resolver los problemas de acuerdo con criterios justos, dejando, en opinión de los más radicales, el recurso a la fuerza como la única opción eficaz.

A partir de ahí comienzan los problemas cuando ese pensamiento se pretende plasmar en un plan de acción. Por una parte, cuando Egipto ha tratado de llevar una postura común a la Conferencia de Revisión del TNP, solicitando al resto de países árabes que se negaran a aprobar dicha revisión hasta que Israel no firmara el Tratado, se comprobó hasta qué punto pueden llegar las presiones de Washington y hasta dónde los temores y las rivalidades interárabes paralizan cualquier intento de esta naturaleza. Por otra, las derivaciones más inmediatas de ese planteamiento aceleran la carrera de armamentos, en la que cada país trata de emular o superar al vecino, lo que no sólo incrementa la probabilidad de un nuevo conflicto árabe-israelí sino que agudiza aún más las rivalidades interárabes y pone de manifiesto las diferencias existentes, especialmente entre Egipto y Siria.

En cuanto a las capacidades existentes, la referencia más evidente es Israel, que goza de una abrumadora ventaja en el campo de las ADM y de un notabilísimo arsenal convencional, con el que ha logrado hacer frente exitosamente a las Fuerzas Armadas árabes en todos los enfrentamientos registrados hasta ahora. Por parte árabe solamente Egipto y Siria pueden presentar algunos rasgos destacables a nivel regional.

Aunque las cifras nunca pueden ser exactas en estos temas, todas las cuentas coinciden en atribuir a Israel un arsenal nuclear por encima de

las 100 cabezas (4). La existencia del complejo de Dimona (5), construido con ayuda francesa y en continua ampliación desde que comenzó a operar en 1963, así como la demostrada capacidad para poner satélites en órbita (los primeros lanzamientos exitosos con los cohetes *Offeq I* y *II* se realizaron en septiembre de 1988 y abril de 1990) y para producir sus propios misiles (se estima que actualmente posee en torno a unos 50 *Jericho 1*, con un alcance de 600 km, y un centenar de *Jericho 2*, que llegan hasta los 1.500 km) son elementos suficientes para confirmar que Israel es, sin ningún género de dudas, la principal potencia militar de Oriente Medio.

Siria, sin el notable apoyo que en otros tiempos le prestaba la URSS, encuentra numerosas dificultades para mantener su perfil de líder del «frente de rechazo» a Israel y, al mismo tiempo, controlar Líbano, competir con Egipto y tratar de no verse más presionada por Turquía, sin olvidar la tradicional rivalidad con el régimen iraquí. Demasiadas tareas para un país sin suficientes recursos propios y que, por ello, ha tratado en estos últimos años de acomodarse a la nueva situación internacional, buscando un cierto entendimiento tanto con Estados Unidos como con los países europeos. Aún así, su potencial ADM sigue siendo mayoritariamente de procedencia soviética, con los *Frog 7* y los *Scud-B/C* como componentes fundamentales, aunque algunos de ellos hayan sido comprados a Corea del Norte. Fuentes israelíes insisten en que el arsenal sirio se completa también con los M-9 chinos, pero este dato sigue actualmente sin haber sido confirmado fehacientemente, al igual que ocurre con otras noticias sobre la reciente adquisición de SS-23 y de CSS-2. De todas maneras el parque de misiles confirmados es suficiente para que Siria pueda amenazar directamente al territorio de cualquiera de sus vecinos, equipándolos con armas químicas de las que también dispone. En el campo nuclear no existe noticia de que esté en marcha ningún programa de gran alcance, ni tampoco existen instalaciones reseñables de este tipo, al margen de un pequeño reactor de procedencia china, no apto para la fabricación de material de uso militar, tal como confirman las inspecciones regulares realizadas por el OIEA (Siria es parte del TNP desde 1969 y, desde febrero de 1991, existe también un acuerdo de salvaguardas). Sin embargo, no puede decirse por ello que no existan planes al respecto, como lo atesti-

(4) Una visión completa de la capacidad nuclear israelí puede obtenerse en: HERSH, S. *The Samson option: Israel's nuclear arsenal and American foreign policy*, Random House, Nueva York, 1991.

(5) Las estimaciones sobre su capacidad van desde los 15 hasta los 40 kg de plutonio al año, lo que permitiría fabricar hasta seis cabezas-año. El sistema nuclear israelí se completa con el reactor de investigación de Nahal Soreq de 5 Mw de potencia y en funcionamiento desde el año 1960.

gua el acuerdo de cooperación estratégica establecido con Irán en octubre de 1991, que incluye la cooperación en el campo nuclear.

Por último, Egipto puede ser calificado, y en gran medida esto puede aplicarse también a Siria, como un «proliferador reactivo» frente a Israel, tratando de compensar el desequilibrio existente en ADM. Aunque el Gobierno lo niegue oficialmente, de forma similar a lo que el israelí hace en relación con su arsenal nuclear, es un hecho demostrado que Egipto no sólo posee sino que también tiene, al menos desde los años sesenta, capacidad para la producción de armas químicas, para lo que ha contado con la colaboración de China, Corea del Norte e Irak. Mientras que la opción nuclear nunca parece haber sido contemplada seriamente (Egipto es parte del TNP desde 1981), la apuesta por la llamada en ocasiones «bomba nuclear de los pobres» constituye un rasgo característico del planeamiento de la seguridad egipcia, lo que combinado con su capacidad misilística (*Frog 7* y *Scud-B*, así como la mejora de otros como el *Badar-2000*, con unos 1.000 km de alcance) hace creíble un cierto grado de disuasión sobre sus potenciales adversarios.

Más allá de las capacidades respectivas existe una diferencia fundamental entre las dos partes cuando se trata de imaginar cuál puede ser la probabilidad de uso de estas ADM. Mientras que podría concebirse que Israel recurriera a sus arsenales nucleares como último recurso si su propia supervivencia estuviera en juego, resulta mucho más difícil encontrar un supuesto en el que los países árabes tomaran la misma decisión. No se trata ya únicamente de problemas técnicos en el manejo de estos ingenios que, como en cierta medida ocurrió en la amenaza iraquí sobre Israel durante la segunda guerra del Golfo, lleven a una autodisuasión, ni tampoco del temor a la represalia israelí sino, sobre todo, del hecho de que cualquier utilización de ADM sobre suelo israelí supondría directamente convertir a los palestinos en blanco de estas armas. En Israel viven aproximadamente un millón de ciudadanos de procedencia palestina, a los que habría que añadir los cerca de dos millones y medio de palestinos de los territorios ocupados, que también quedarían expuestos a las consecuencias de cualquier ataque de este tipo. El coste humano, social y político que esto provocaría para cualquier país árabe hace más impensable aunque las ADM árabes puedan ser usadas nunca contra su adversario común. Sin embargo, esto no implica que no existan motivos para la proliferación dentro del mundo árabe. Tanto los deseos de incrementar el prestigio internacional, como la pervivencia de fuertes rivalidades vecinales bastan por sí solas para explicar este comportamiento de carácter milita-

rista, que contribuye a debilitar en mayor medida las ya de por sí endeble bases económicas sobre las que se sustentan estos sistemas de poder.

A pesar de esta situación, que concede claras ventajas a Israel, parecen detectarse ciertos cambios en el escenario regional, una vez que ambas partes han llegado al convencimiento de que a través de la confrontación militar no será posible lograr los objetivos que cada una persigue. Al menos así ocurrió en la primera fase de desarrollo del proceso de paz, hasta 1996, cuando se logró el inicio de las transferencias a los palestinos de los territorios (Acuerdos Oslo I y Oslo II), la firma de un acuerdo de paz entre Israel y Jordania e incluso el avance de propuestas concretas para solucionar los contenciosos con sirios y libaneses. La llegada al poder de Benjamin Netanyahu, en Israel, ha impedido la consolidación de los avances apenas alumbrados desde septiembre de 1993, y todo indica que en la actualidad el proceso de paz en Oriente Medio se encuentra completamente bloqueado y a la espera de que se certifique su muerte, al menos en los parámetros diseñados en la Conferencia de Madrid de octubre de 1991.

Independientemente de que esto pueda llegar a producirse, y de que de ahí puedan derivarse nuevos sufrimientos para ambas partes, siguen siendo válidos los argumentos que, en el ámbito de las ADM, apuntan hacia la necesidad del entendimiento. La experiencia acumulada ha enseñado, entre otras cosas, que la solución al conflicto no podrá lograrse recurriendo a la fuerza, y que será necesario que todos cedan algo de sus presupuestos iniciales para encontrar una salida aceptable. La evidencia de estos hechos, la presión internacional y la necesidad de aligerar la carga económica que hasta ahora ha supuesto el mantenimiento del conflicto, para poder atender adecuadamente a la satisfacción de las necesidades de unas poblaciones cansadas de una confrontación que no les ha depurado ningún beneficio, se unen a los condicionantes del análisis militar que apuntan asimismo hacia un cambio de rumbo. Aunque los cambios producidos son tímidos y no han llegado, en muchos casos, a pasar del nivel de propuestas o ideas avanzadas en algunas reuniones más o menos informales entre las partes, merece la pena reseñarlas porque permiten atisbar por donde pueden encontrarse las vías de salida al bloqueo actual.

En el marco del ya mencionado Grupo de Trabajo sobre Control de Armas y Seguridad Regional se ha llegado, en febrero de 1994, antes de entrar en la fase actual de parálisis, a un consenso sobre principios de paz y seguridad en la zona, incluyendo la idea de la instauración de una zona

libre de armas de destrucción masiva en Oriente Medio (6). Aunque esto no implica ningún compromiso efectivo para llegar a su puesta en marcha, supone al menos un punto de partida a tener en cuenta. Tradicionalmente Israel mantiene la idea de que primero es necesario consolidar una situación de paz en la región y posteriormente (incluso durante la anterior etapa de gobierno laborista se establecía el plazo de dos años a partir de la entrada en vigor de todos los acuerdos de paz con sus vecinos) se podrían iniciar las negociaciones para establecer un sistema de control de armas y de desarme. Los países árabes demandan precisamente lo contrario.

En la medida que la existencia del monopolio israelí es la principal amenaza para la seguridad de la zona, el primer paso a adoptar sería la renuncia de ese país a su capacidad nuclear (que inmediatamente podría ser acompañada de renunciias árabes a otros componentes desestabilizadores), como señal inequívoca de su voluntad de paz y como punto de arranque de un sistema de creación de medidas de confianza y seguridad que posibilite un futuro estable para la totalidad del área. En definitiva, nadie está en contra de la idea de una zona libre de ADM, pero mientras que para unos éste es el punto final del proceso, para otros es precisamente el inicial. La máxima dificultad se encuentra ahora mismo en cómo desmontar el discurso de la confrontación y desbloquear el proceso, adoptando decisiones que sean válidas para ambas partes (conviene recordar nuevamente que Siria no se ha integrado en ningún momento en este Grupo de Trabajo). Parece absolutamente inviable, aunque el proceso de paz lograra recuperar un ritmo sostenido de negociaciones, que Israel renuncie a su ventaja estratégica como primera concesión a sus vecinos, pero también está claro que no puede encerrarse en su postura actual, confiando en que su superioridad militar le garantice una nueva victoria parcial que seguiría sin resolver nada sustancial. Aunque en alguna ocasión pueda haber sido así, actualmente la permanencia del conflicto ha dejado de ser una buena opción para Israel.

La paz sólo se logrará como resultado final de un largo proceso y los primeros pasos a dar, en línea con los que se acometieron en el periodo 1993-1995, deben ir dirigidos a evitar que el proceso de paz fracase defi-

(6) Una visión cronológica de las actividades de este Grupo de Trabajo puede verse en PETERS, J. *Building bridges. The Arab-Israeli multilateral talks*, The Royal Institute of International Affairs, Londres, 1994. Para una visión egipcia también puede verse: KAREM, M. «The Middle East existing status of regional efforts and arrangements» en *Arms control and security in the Middle East and the CIS republics*, pp. 95-120 (A. Theodore, Couloumbis/Thanos P. Dokos, eds.) Eliamep, Atenas, 1995.

nitivamente, relanzando las mesas de negociación tanto bilaterales como multilaterales y promoviendo un clima de confianza y cooperación, con la ayuda de la comunidad internacional (con Estados Unidos en primer lugar, seguidos de la Unión Europea). Esta ayuda puede prestarse tanto en la esfera política como en la económica, sin renunciar a una implicación militar directa, si las Partes aceptan el despliegue de fuerzas internacionales que sirvan, en una primera fase, para separar a los contendientes y dar tiempo a que se vaya generando la necesaria confianza para llegar a lograr objetivos más ambiciosos. Mientras esto no se consiga será prácticamente imposible detener la proliferación de ADM y modificar las posturas de rechazo a las iniciativas de no-proliferación ya aprobadas (Egipto y Siria se niegan a firmar la CAQ e Israel a hacer lo mismo con el TNP).

El golfo Pérsico

Aunque es evidente que desde el punto de vista geográfico los países del golfo Pérsico no están bañados por las aguas del Mediterráneo, no existe duda sobre la necesidad de incorporarlos cuando se pretende analizar la seguridad de la región. Las conexiones son numerosas y no se agotan exclusivamente en las que relacionan a Irán e Irak con Israel, sino que, por citar sólo algunas, abarcan también a los problemas entre Siria (ocasionalmente aliado con Irán) e Irak, a las que envenenan las relaciones de Turquía con Siria e Irak o a las que puedan derivarse de la influencia de Arabia Saudí en los asuntos de Oriente Medio. Dado que el análisis que aquí se pretende realizar tiene como foco principal el Mediterráneo, únicamente se trata el primero de los anteriormente mencionados, sin que esto implique que sea o no el más importante de los detectados en el Golfo.

Desde la llegada a la Presidencia de Irán de Mohamed Jatami, en mayo de 1997, se aprecia un notable esfuerzo de los nuevos dirigentes por modificar la imagen del país y por mejorar sus relaciones con Occidente. Este intento todavía por consolidar, dadas las fuertes resistencias internas que presentan los círculos más afines a la ortodoxia «jomeinista», pretende romper el aislamiento internacional en el que se ha visto obligado a vivir Irán desde la revolución de 1979. Una parte importante de esa mala imagen se ha basado en su comportamiento en el tema de las ADM, y más concretamente en el capítulo nuclear, dado que resultaba difícilmente asumible la permanente negativa oficial a reconocer lo que todas las fuentes de información calificaban como una actitud proliferadora.

Los temores sobre el alcance del programa nuclear iraní se acrecentaron significativamente cuando el entonces director de la CIA, R. James Woolsey, declaró, en septiembre de 1994, que Irán podría disponer de su propia bomba nuclear en un plazo de ocho a diez años, al mismo tiempo que se habían detectado serios intentos por acortar ese plazo a través de la compra de armas nucleares a otras potencias (7). De esta forma se trataba de poner en evidencia a las autoridades iraníes, que se aferraban a lo que estipula el artículo IV del TNP para defender su derecho a desarrollar programas de investigación, producción y uso de la energía nuclear para fines pacíficos. Para tratar de contrarrestar los efectos negativos de esta imagen, las autoridades iraníes no sólo recordaban que su país es Parte del TNP desde 1970 (con un acuerdo de salvaguardas suscrito en 1973) y que ya en 1974 lanzó la idea de una zona libre de ADM en Oriente Medio, sino que se aprestaban a firmar la CAQ y, sobre todo, reiteraban su oferta de facilitar las inspecciones del OIEA no solamente a las instalaciones declaradas sino a cualquier otra que este organismo quisiera visitar. En ese sentido, es preciso recordar que las dos visitas especiales realizadas hasta entonces por este organismo, en febrero de 1992 y en noviembre de 1993, no permitieron encontrar ninguna violación al TNP.

A pesar de todo se mantiene la vigilancia sobre Irán, en gran medida alimentada por la preocupación que Israel muestra hacia la que actualmente considera la más peligrosa amenaza contra su seguridad. Lo cierto es que el desarrollo de un programa nuclear por parte de Irán es una tarea iniciada ya en el periodo del Sha, con ayuda norteamericana, que sufrió una paralización total con la llegada de Jomeini, quien consideraba este tipo de desarrollos como contrarios a los fundamentos del islam. La paralización se alargó hasta 1987, en las etapas finales de su enfrentamiento con Irak, aunque desde entonces todos los portavoces iraníes han insistido en que se trata de un programa para el uso pacífico de la energía nuclear. Frente a estos postulados oficiales resulta evidente, en un apurado repaso por los fundamentos de la postura estratégica iraní, que existen diversos argumentos de los que se puede deducir esa actitud proliferadora antes mencionada (8). En primer lugar, cabe pensar que tanto las lecciones extraídas de su conflicto con Irak como de la segunda guerra del Golfo han llevado

(7) Parecen existir evidencias suficientes que apuntan a que en 1991, se ha producido la compra a Kazajistán de tres cabezas nucleares tácticas

(8) Un repaso a las bases de la política de seguridad iraní puede verse en: CHUBIN, S. *Iran's national security policy: capabilities, intentions and impact*, The Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 1994. También: ROSHANDEL, J. «Irán» en *Nuclear Weapons after the Comprehensive Test Ban*, pp. 55-61, (A. Eric, ed.), SIPRI. Oxford U. Press, 1996.

al convencimiento de que sólo unas Fuerzas Armadas potentes pueden garantizar la seguridad propia frente a vecinos poderosos.

Irán se considera llamado a ser un líder regional, para lo cual entiende que debe superar a sus competidores en un terreno tan sensible como éste, en el que, al entrar en esta década, se encontraba claramente por debajo de su vecino iraquí (en ese sentido es uno de los principales interesados en que se mantenga el régimen de sanciones e inspecciones contra este país). Por otra parte, considera a Israel como la principal amenaza para la estabilidad de la región, teniendo en cuenta su comportamiento y la capacidad que le confiere su arsenal nuclear. Ésta es una situación, junto a la presencia de tropas extranjeras en la zona (Estados Unidos), que está tratando de contrarrestar a través de esa vía. El recurso a las armas nucleares sería pues, según esta visión, el símbolo del desafío al orden internacional dominado por Washington, una señal de aviso a sus adversarios y vecinos y una forma efectiva de ejercer la hegemonía regional e ideológica (9).

En el terreno de los hechos, el inventario nuclear iraní se resume en la existencia de un reactor de investigación de 5 Mw de potencia —localizado en Teherán y en funcionamiento desde 1963 gracias a la cooperación de Estados Unidos—, un calutrón —de origen chino y localizado en Isfahán—, un ciclotrón —en el centro de investigación médica de Karaj— y diversos proyectos en diferentes fases de desarrollo. Entre éstos últimos, destacan los que están en marcha con la ayuda de China y de Rusia (una vez que India abandonó en 1991 su colaboración en respuesta a las presiones ejercidas desde Washington). Por parte china existe un acuerdo, firmado en 1990, por el que en un plazo de diez años se compromete a entregar dos reactores de investigación y a transferir tecnología nuclear. Pero lo que más destaca es el acuerdo logrado con Rusia, en enero de 1995, para finalizar la construcción de las dos plantas nucleares, Bushehr I y II, que había sido parcialmente realizada por Alemania, hasta el estallido de la revolución, y que sufrieron, posteriormente, daños importantes por efecto de bombardeos iraquíes. Ambas instalaciones están sujetas a las inspecciones del OIEA y Rusia ha rechazado, hasta ahora, las presiones de Estados Unidos para retirarse del proyecto, al que se añade otro contrato para el suministro de dos reactores, que se localizarán en la zona de Gorgan.

(9) En esta competencia no se incluye a Pakistán, a pesar de las pruebas nucleares que ha llevado a cabo en mayo de 1998, país con el que mantiene buenas relaciones, como lo demuestra el hecho de que los dirigentes paquistaníes informaron a Teherán de la inminencia de las explosiones y de que existen contactos e intercambios frecuentes entre las dos comunidades científicas en este campo.

Para completar el panorama también es importante destacar que antes del año 2000 está previsto que sean operativas las instalaciones para la extracción del uranio descubierto en Saghand y que, el 22 de julio de 1998, se llevó a cabo el lanzamiento de un misil *Shahab 3*, que con sus 1.300 km de alcance incrementa notablemente la capacidad de los *Scud-B* que ya figuran en inventario de las Fuerzas Armadas iraníes. Esta última noticia provocó una declaración de la Casa Blanca, cuyo portavoz se encargó de resaltar sin demora que el nuevo misil «pone al tiro de Irán la totalidad de los territorios de Israel y Arabia Saudí, la mayoría de Turquía y una pequeña porción de Rusia» (10).

En definitiva, por una parte, el Gobierno iraní parece dar argumentos a quienes no tienen dudas de su carácter proliferador cuando defiende la idea de que se debe lograr la paridad nuclear entre Israel y los musulmanes, sin que ello implique que deba ser Irán quien tome la iniciativa. Mientras que, por otra, puede seguir escudándose en los resultados favorables a sus intereses de las inspecciones del OIEA, que únicamente permiten afirmar que el programa iraní está en una fase en la que aún es problemático discernir qué es uso pacífico y qué es uso militar de la energía atómica.

Distinto es el caso de Irak, sometido desde la aprobación de la resolución 687 de la ONU (1991) a un régimen de sanciones e inspecciones sin igual en la historia de las relaciones internacionales (11). Poca utilidad tiene, a los efectos de este texto, hacer ahora un repaso de lo acontecido con el desarrollo de los programas de ADM iraquíes, con anterioridad a su derrota a manos de la coalición internacional de fuerzas liderada por Estados Unidos. En todo caso, sí pueden citarse, al menos, algunas de las lecciones extraídas en cuanto al error que supone cooperar con regímenes dictatoriales, suministrándoles generosamente todo tipo de armas y componentes, en un afán ciego por debilitar a quien se percibía como la principal amenaza en aquellos momentos (Irán). Las posteriores condenas y denuncias, que comparaban a Saddam Hussein con «un nuevo Hitler» no dice mucho a favor de quienes no supieron detectar a tiempo el temple de su antiguo socio.

(10) *El País*, 24 de julio de 1998.

(11) Esta resolución, aprobada el 3 de marzo de 1991, obliga a Irak a someter a inspección todos sus programas de ADM. El sistema se completa con la resolución 707, que le insta a facilitar toda la información que se le solicite sobre su industria de defensa y a cumplir todas las obligaciones adquiridas (incluyendo las derivadas del TNP) y la resolución 715 el 11 de octubre de 1991, que le prohíbe seguir desarrollando actividades nucleares, salvo las que tengan fines médicos.

Tampoco ha salido muy bien librado el OIEA y el propio TNP (del que Irak es parte desde 1969), mostrando claramente las limitaciones que, sin embargo, no han sido subsanadas definitivamente en su Conferencia de Revisión. Al mismo tiempo, la experiencia iraquí ha servido para comprobar la enorme distancia que media entre las declaraciones oficiales emitidas por los líderes occidentales o la propia ONU, en las que se enfatiza la importancia de aunar esfuerzos en el terreno de la no-proliferación, y la evidente actitud mercantilista de empresas y gobiernos que han alimentado y facilitado el desarrollo de unos programas que, de otra manera, no habrían podido llegar a constituir una amenaza para la paz (12).

A pesar de que se mantienen las discrepancias con relación al grado y a la forma en la que están cumpliendo las resoluciones adoptadas, puede afirmarse que Irak no está, ni lo estará a medio plazo, en condiciones de constituir una amenaza para la seguridad internacional. Los diferentes informes de la Comisión Especial de las Naciones Unidas (UNSCOM) y del OIEA, encargados de llevar a cabo las inspecciones recogidas en las diferentes resoluciones aprobadas por la ONU, confirman que, a pesar de los obstáculos y reticencias a la colaboración por parte iraquí, puede considerarse desmantelado el programa nuclear de este país (13), así como la práctica totalidad de su arsenal químico, biológico y de misiles. No se puede descartar que los responsables iraquíes sean finalmente capaces de evitar la total destrucción de todos sus arsenales desestabilizadores, pero incluso en ese caso resulta evidente que su capacidad ha quedado suficientemente mermada para un largo plazo de tiempo.

Desde los primeros indicios de que Irak estaba desarrollando un programa nuclear (el primer paso efectivo fue la decisión de construir el reactor de Osirak, comprado a Francia en 1976 y destruido por Israel) ya se podía entender que éste era uno de los pasos a dar en su carrera hacia el liderazgo regional, en competencia con un Irán que entraba en una etapa difícil. Nada hace pensar que ahora hayan desaparecido esas pretensiones, independientemente de que sea imposible llevarlas a cabo en las circunstancias actuales. Desde ese punto de vista, el problema no se soluciona únicamente con la destrucción de los arsenales y programas existentes,

(12) Los expertos del OIEA estimaron, tras su primera inspección en mayo de 1991, que unas 300 empresas de 28 países —entre los que se citaba a Alemania, Suiza, Inglaterra, Unión Soviética, Francia, Brasil, y China— habían colaborado en el desarrollo de los programas.

(13) Hay que recordar que los expertos del OIEA opinaban, inmediatamente después del fin de la segunda guerra del Golfo, que en el plazo de un año Irak podría hacerse con la bomba nuclear. *Time*, 16 de diciembre de 1991.

que como máximo sólo lograrán retardar la consecución del objetivo, sino que se mantiene desde el momento en que se pueda salvaguardar a un numeroso grupo de técnicos y científicos, estimado en unos 7.000 (14), que han adquirido los conocimientos necesarios para llegar hasta el final. Una vez que se levanten las sanciones, que no pueden ni deben durar por más tiempo, Irak tiene suficiente capacidad económica para reemprender la misma senda, mientras se mantenga, por una parte, el mismo líder y, por otra, el mismo régimen definido por el TNP y la libertad para que las empresas puedan operar sin más cortapisas que las actuales.

Conclusiones

Sin pretensiones de agotar el tema en estas páginas, el somero repaso efectuado sobre la situación de la proliferación de ADM en el Mediterráneo permite entresacar, al menos, algunas conclusiones que, de manera telegráfica, podrían resumirse como sigue:

- Israel o, de manera más amplia, el conflicto árabe-israelí aparece como elemento común a las tres zonas estudiadas cuando se trata de identificar las razones que encuentran los países de la región para proliferar. En consecuencia, la resolución de este asunto debería ser una prioridad máxima para la comunidad internacional, como vía para evitar que la proliferación de ADM siga encontrando una justificación de este tipo.
- Por lo que respecta a los actores directos de este contencioso parece llegado el momento de replantear el sentido de las estrategias seguidas hasta ahora. Para los países árabes, especialmente Siria, carece de sentido mantener la idea de que Israel sólo hablará de paz cuando se haya logrado la paridad estratégica, lo que estimula una imparable proliferación que siempre podría ser contestada con ventaja por este último. Para Israel, sostener que sólo será posible negociar la paz cuando los árabes se convenzan de que no existe opción militar realista contra sus intereses, fomenta su propia carrera de armamentos y lleva a comportamientos amenazadores para evitar que pueda cuestionarse su superioridad por ningún medio. El proceso de paz, siguiendo básicamente la fórmula ya ensayada desde 1993 hasta 1995, es la vía más directa para alcanzar la paz, si los líderes de Israel, por una parte, se convencen de que el actual bloqueo no favorece más que la desesperación que puede conducir al enfrentamiento y los árabes, por otra, admiten la imposibili-

(14) COHEN, A. «The nuclear equation in a new Middle East» en *The Nonproliferation Review*, volumen 2, número 2, pp. 12-30. 1995.

dad de retroceder en la historia y aceptan que la solución sólo es posible a través del abandono de los planteamientos maximalistas.

- En este sentido es preciso ser realistas y admitir que las ADM son ya una realidad en la región, cuya desaparición no se puede plantear como primer paso hacia el entendimiento, sino que necesariamente ésta tendrá que ser pospuesta a una fase posterior, cuando se haya logrado establecer un sistema de creación de medidas de confianza y seguridad entre todos los actores implicados. Se necesita, por tanto, integrar en ese sistema no solamente a quienes en la actualidad se mantienen voluntariamente al margen (Siria), sino también a otros como Libia y, sobre todo Irán.
- El esfuerzo a realizar no puede circunscribirse a la adopción de medidas contraproliferadoras de carácter militar, ni tampoco a las iniciativas de control de armas y de desarme. Ambas medidas son necesarias pero no suficientes y sólo deben ser vistas como partes de una estrategia más amplia. La búsqueda de la paz y la seguridad debe hacerse apuntando hacia la resolución de los problemas básicos que sirven de germen para la inestabilidad interna y externa en la región. La necesidad de profundas reformas sociales, políticas y económicas en la mayoría de estos países es innegable y, aunque el peso del esfuerzo debe ser soportado principalmente por estas sociedades, resulta fundamental que la comunidad internacional coopere de forma decidida prestando su ayuda en estos campos. Desde el punto de vista de los países desarrollados no se trata únicamente de una cuestión de justicia, sino también de la mejor forma de defender sus intereses, comprendiendo que la apuesta por el desarrollo de estos países se traduce en la estabilidad en el Mediterráneo.
- La pervivencia del doble rasero, utilizado en tantas ocasiones en la zona, sólo sirve para desprestigiar a los organismos internacionales que los aplican y para justificar comportamientos radicales y proliferadores. Su eliminación es una condición imprescindible para lograr la integración de todos los actores mediterráneos en una dinámica común, que conduzca a futuras resoluciones y decisiones obligatorias para toda la región.
- Ninguno de los países del área, ni siquiera Israel, habría podido alcanzar su capacidad ADM actual sin la cooperación de los países más desarrollados (15). Admitiendo que no es posible dar marcha atrás, es necesario insistir en que sin un compromiso real y efectivo por parte de quienes

(15) Una completa perspectiva del panorama mundial en el terreno de las capacidades nucleares véase en: СПЕКТОР, Л. y McDONOUGH, M. *Tracking Nuclear Proliferation. A Guide in Maps and Charts*, Carnegie Endowment for International Peace. Washington, 1995.

están en posesión de la tecnología y los conocimientos necesarios para su desarrollo, no será posible modificar las tendencias proliferadoras. Hasta ahora, y de manera bien imperfecta como se ha podido comprobar, los intentos de evitar la proliferación se han volcado abrumadoramente hacia el lado de la demanda, dejando a la oferta operar con una gran libertad en la búsqueda de nuevos clientes, sin atender a la espiral que esta actitud ponía en marcha. Actuar más decididamente por el lado de la oferta se ha convertido en un imperativo de la comunidad internacional, que compromete en primer lugar a los cinco países de mayor peso en el Consejo de Seguridad de la ONU, pero que afecta a muchos otros convertidos irresponsablemente en impulsores de este fenómeno.

- Una señal clara de este necesario compromiso sería la reforma del TNP y de las normas que regulan la actuación del OIEA, para hacerlas más intrusivas y dotarlas de un apartado de sanciones con mayor capacidad coercitiva. Esto implicaría, una firme voluntad por parte de los mayores poseedores de ADM para adentrarse más decididamente en la senda del desarme. Las dificultades obvias de una empresa como ésta no debería ser argumento suficiente para posponer su aplicación indefinidamente.
- En esa misma línea, la propuesta de una zona libre de ADM en Oriente Medio debe ser apoyada desde ahora, aunque se asuma que su creación no podrá ser lograda hasta que se haya instaurado un clima de confianza todavía inexistente. Las dificultades son evidentes dado que, al contrario de lo que ocurre en las otras cuatro zonas de este tipo que ya existen, aquí no se trata de evitar su introducción sino de lograr su eliminación. Los problemas se incrementan cuando se pretende definir a que países afectaría esta iniciativa, teniendo en cuenta que incluso Francia, Estados Unidos y Rusia podrían verse afectados por las limitaciones que en su caso se pudieran establecer.

Relación de acrónimos utilizados

ADM: Armas de Destrucción Masiva.
CIA: *Central Intelligence Agency* (Agencia Central de Inteligencia).
NBQ: Armas Nucleares, Biológicas y Químicas.
OIEA: Organismo Internacional de la Energía Atómica.
ONU: Organización de las Naciones Unidas.
OTAN: Organización del Tratado del Atlántico Norte.
TNP: Tratado de No-Proliferación Nuclear.
UEO: Unión Europea Occidental.
URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

CAPÍTULO QUINTO

ASPECTOS DE LA NO-PROLIFERACIÓN EN ASIA

ASPECTOS DE LA NO-PROLIFERACIÓN EN ASIA

Por DIONISIO GARCÍA FLÓREZ

Introducción

La proliferación de armas nucleares ha sufrido una gran transformación en los últimos diez años. Mientras que naciones cuyos programas nucleares estaban avanzados o aún en proceso de investigación han dado marcha atrás o han abandonado su uso para fines militares como Argentina, Brasil, Suráfrica o Kazajistán, otros países han optado por un mayor desarrollo de sus arsenales nucleares. Entre los países de este último grupo, destacan los de la región asiática que vamos a tratar en este capítulo. Por un lado dos de los países del subcontinente indio: India y Pakistán; y por otro Corea del Norte.

En muchos aspectos, el subcontinente indio y el noreste de Asia son vistos por muchos analistas como unos escenarios de miniguerra fría, acrecentada por problemas de todo tipo: étnicos, religiosos y territoriales, que han hecho que la evolución a nivel estratégico en estas zonas no se haya visto tan alterada como en otros lugares del mundo. China permanece como la gran potencia de la zona, en particular en el campo que nos ocupa, el nuclear, y de hecho, el creciente potencial chino y su política expansionista en la zona ha influido enormemente en el desarrollo de los programas nucleares de los tres países que vamos a tratar. Para estos países, el hecho de poseer el arma nuclear significa tener el *status* de poten-

cias aún siendo económicamente subdesarrolladas. China fue la primera en demostrarlo, e India, Pakistán y Corea en cierto modo la han tomado como ejemplo. El hecho de que Occidente, con Estados Unidos a la cabeza, les preste especial atención e intente negociar con ellas por tener armamento nuclear es aprovechado por estas naciones. Corea es el principal ejemplo, al usar su programa nuclear como moneda de cambio con Estados Unidos, buscando compensaciones económicas y políticas.

En el caso del enfrentamiento indo-paquistaní, la evolución de los acontecimientos y el desarrollo por ambas partes de sus arsenales nucleares ha llevado a una curiosa toma de postura por parte de analistas occidentales sobre si el desarrollo regional de una carrera nuclear es bueno o malo para acrecentar el riesgo de una guerra nuclear. Dichas posturas se pueden resumir en «cuanto más mejor» o «cuanto más peor». Es decir, algunos se cuestionan si la disuasión que provoca una escalada nuclear en una determinada zona no funcionaría igual que durante la guerra fría entre las dos superpotencias de la época, o por el contrario, el aumento de los arsenales nucleares no hace sino acrecentar la probabilidad de una guerra nuclear regional, bien intencionada o fortuita.

Este es uno de los aspectos que trataremos aquí y que convierte al caso indo-paquistaní en un laboratorio para aplicar modelos innovadores para detener la escalada nuclear y establecer algún tipo de control de armamentos entre ambos países.

Como vamos a ver, los motivos que han impulsado a Corea del Norte a perseguir un programa nuclear difieren bastante de los del caso indo-paquistaní. En este caso, los métodos a emplear para la no proliferación en la zona, que especialmente interesan a Estados Unidos y a Japón, están más influenciados por cuestiones políticas y económicas que por motivos, étnicos, religiosos o territoriales como es el caso del subcontinente indio. Corea del Norte, y su especial régimen comunista-dinástico, es un caso bastante singular sin apenas comparación en otra parte del mundo. Gran parte del desarrollo nuclear norcoreano se debe al propio pensamiento político de su líder Kim Il Sung y su particular concepción del mundo.

El programa nuclear indio

India empezó con sus investigaciones en el terreno nuclear ya en los años cincuenta, si bien, al contrario que sus vecinos Pakistán y China, el origen

de las investigaciones nucleares fue en principio civil, con el único fin de contribuir al desarrollo del país. Nehru se mostró, como líder de los no alineados, en contra del armamento nuclear y en más de una ocasión hizo un llamamiento a favor del desarme nuclear a nivel mundial. Es de destacar, que durante estas primeras etapas de la guerra fría, la percepción de amenazas por parte de India no estaba relacionada con ninguna de las dos superpotencias, por lo que no se sentía la necesidad de desarrollar un arma nuclear. Pakistán era visto como la principal amenaza debido al problema de Cachemira, mientras que China crecía más y más como una amenaza directa debido a la ocupación china del Tíbet en 1950.

En 1962 estalló una guerra fronteriza entre India y China que acabó con la derrota de la primera y la pérdida de importantes territorios fronterizos. La explosión de la bomba atómica china en 1964 fue, sin duda, el detonante para el desarrollo del programa nuclear indio, apoyado en gran medida por la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) como contrapeso al desarrollo nuclear chino, y comenzó un debate político a nivel nacional sobre la conveniencia o no de desarrollar el arma nuclear. India ya había puesto en funcionamiento en 1956 un reactor de investigación, llamado APSARA, cerca de Bombay. Cuando el Tratado de No-Proliferación Nuclear (TNP) fue firmado a finales de los sesenta, India se negó a ello aduciendo la desigualdad entre las potencias nucleares y las no nucleares, y especialmente, las escasas garantías que dicho Tratado daba a India respecto al potencial nuclear chino.

Tras el lanzamiento del primer satélite chino en 1970 y su desarrollo de misiles balísticos de largo alcance, la decisión fue tomada respecto a desarrollar el arma nuclear. El portavoz de la Comisión para la Energía Atómica, Vikram Sarabhai, anunció un programa de diez años en materia nuclear y espacial que incluiría explosiones subterráneas. La primera ministra Indira Gandhi dejó, a partir de 1971, la opción nuclear abierta así como el desarrollo de la bomba si la situación internacional lo requería. La guerra de 1971 con Pakistán aceleró la decisión de desarrollar el programa nuclear.

En mayo de 1974, una explosión nuclear subterránea fue llevada a cabo en el desierto de Rajastán. El Gobierno indio aseguró que se trataba de una «explosión nuclear pacífica». A partir de entonces comenzó una política de ambigüedad respecto a la posesión de armas nucleares, pues el programa continuó desarrollándose, aunque ralentizado por la política del primer ministro Mesai. Éste declaró en 1981 ante la sesión especial de desarme de Naciones Unidas:

«Nosotros somos el único país que ha decidido no fabricar o adquirir el arma nuclear incluso si el resto del mundo lo hiciera» (1).

Tras la invasión soviética de Afganistán en 1979, y el apoyo dado por Francia y Estados Unidos a Pakistán y a su programa nuclear, India aceleró el desarrollo del programa nuclear y de misiles balísticos. El apoyo tácito de Estados Unidos a Pakistán hizo que el acercamiento entre India y Moscú aumentara, y el programa nuclear indio recibiera importantes ayudas soviéticas.

Aparte de los reactores de investigación, que no están sometidos a salvaguardas, India cuenta hoy en día con unos 32 reactores nucleares para energía, distribuidos en 17 plantas.

Los reactores nucleares de investigación con que cuenta India, cuadro 1.

Cuadro 1.— Reactores nucleares de investigación indio.

Nombre	Localidad	Tipo	Potencia	Año
APSARA	Trombay	LWR	1 Mw	1956
CIRUS	Trombay	HWR	40 Mw	1960
ZERLINA	Trombay	HWR	0,0004 Mw	1961
PURNIMA I	Trombay	FBR	0,0001 Mw	1972
PURNIMA LL	Trombay	Homogéneo	0,000005 Mw	1984
PURNIMA III	Trombay	HWR	100 Mw	1988
DHRUVA (R-5)	Trombay	FBR	40 Mw	1985
FBTR	Kalpakkam		0,1 Mw	1985
KAMINI	Kalpakkam			1986

Fuente: Gen. Mirza Aslam Beg. *Pakistan's Nuclear Program: a National Security Perspective. Nuclear Rivalry and International Order.* Jorn Gjelstad y Olav Njolstad, eds. Oslo, 1996.

La llegada al poder en 1997 de los nacionalistas hindúes aceleró enormemente el programa nuclear, negándose a suscribir el Tratado de Prohibición y Control de Pruebas Nucleares (CTBT) y preparando una serie de explosiones nucleares que se llevaron a cabo en el desierto de Rajastán los días 11 y 13 de mayo de 1998. En total fueron cinco explosiones, las primeras desde 1974, una de las cuales fue con una potencia de 43 Kt.

(1) Gobierno indio. Ministerio de Asuntos Exteriores. *India and disarmament: an anthology*, p. 201, Nueva Delhi, 1988.

La política nuclear de India

La política nuclear india está en gran medida marcada más por los partidos políticos que por los militares. En este sentido, se puede afirmar que la decisión de desarrollar un arma nuclear vino dada, más por motivos políticos que militares. Oficialmente, la política sobre el desarrollo de la energía nuclear está bajo el control del Gabinete del Gobierno quien responde de ella ante el Parlamento. Sin embargo, la política nuclear india tiene su propio impulso y existe un control tecnocrático importante sobre ella, controlando el Gobierno solamente los aspectos presupuestarios. La cabeza del programa nuclear indio es el secretario del Departamento de la Energía Atómica, así como el portavoz de la Comisión de la Energía Atómica, quien informa personalmente al primer ministro. Los controles legislativos sobre el programa nuclear son escasos. El Parlamento indio apenas posee los medios para controlar ambos programas, el nuclear y el de misiles balísticos, los cuales disponen de un alto grado de libertad en su desarrollo, incluso entre ellos mismos.

India sigue una política de ambigüedad nuclear, similar a la mantenida por Israel. Es decir, implícitamente era admitido que poseía el arma nuclear pero no se confirmaba explícitamente. Esta política le ha reportado sus ventajas respecto a China, que es una potencia nuclear consolidada. Del mismo modo, la ambigüedad mantenida por India y Pakistán, les permitía un mejor acercamiento en este terreno, a la vez que dejaba las puertas abiertas para futuras Medidas de Creación de Confianzas (CBM,s). Todo este panorama se trastocó con las pruebas nucleares indias de 1998, contestadas posteriormente por los paquistaníes.

La líneas maestras de la política nuclear india son prerrogativa exclusiva del primer ministro, quien, si bien es asesorado por otras agencias, ministerios y científicos, apenas responde ante el Gabinete o el Parlamento, de ahí que, en determinadas ocasiones, la diplomacia nuclear india se contradiga con sus desarrollos e investigaciones en dicho campo. Este peculiar desarrollo de la política nuclear india ha tenido su reflejo en las pasadas elecciones generales de 1998, en las cuales, el Partido Nacionalista Hindú (BJP), nacionalista, abogó abiertamente por el desarrollo del arsenal nuclear y de misiles. En su manifiesto electoral, abogaba por reevaluar la política nuclear del país y ejercer la opción para desarrollar armas nucleares, así como acelerar el desarrollo de la serie de misiles *Agni* con el fin de mejorar su alcance y precisión. Así, en la página *web* del BJP se lee:

«La actual situación y política de guerra regional nos demanda tener un programa de armas nucleares en la India y el BJP llevará a la India a ser una potencia nuclear. Nosotros no deseamos ver a la India sea volada por Pakistán o China porque no poseamos una potencia de disuasión nuclear, el BJP no quiere mantener a nadie en la oscuridad, con China y Pakistán teniendo capacidades nucleares, India tiene que tener armas nucleares.»

Este impulso político acabó con las restricciones presupuestarias que en los últimos años han afectado al programa indio. El desarrollo de los programas nucleares chino y paquistaní, así como de misiles balísticos, obligaron a India a no perder el paso de sus vecinos. De hecho, India es uno de los mayores países compradores de armamento, aspecto este muy discutido interiormente. El impulso político del BJP fue esencial para que India materializara las cinco explosiones nucleares de 1998, a pesar del coste internacional que estas tuvieron debido a las sanciones económicas de países como Japón y Estados Unidos.

La diplomacia nuclear de India está orientada a dos metas: la primera es reducir la presión internacional para que India entre en acuerdos de no proliferación regional o acepte controles sobre su programa, y la segunda intentar detener el armamentismo paquistaní. India es consciente de que una escalada armamentística con Pakistán en la zona es contraproducente para India, ya que la nuclearización paquistaní resta credibilidad a la superioridad militar de India, que es una de sus principales bazas para instalarse como potencia de la región. En este aspecto, India ha llevado a cabo sus pruebas nucleares con un doble fin: político y militar. Militarmente necesitaba poner a punto sus armas nucleares antes de entrar en un pulso político, principalmente con Estados Unidos, para la firma del CTBT. Según algunos analistas, India ha hecho exactamente lo mismo que en su día hizo Francia antes de firmar el CTBT. India pretende ser reconocida como potencia nuclear, pero tal intención se ha visto frustrada a raíz del comunicado del Consejo de Seguridad de la ONU del 6 de junio de 1998 en el que se reitera que ambos países (India y Pakistán) no serán reconocidos como potencias nucleares.

El programa de misiles balísticos

El primer misil balístico desarrollado en India fue un derivado del Misil Superficie Aire (SAM) soviético SA-2, a mediados de los setenta. India comenzó en 1983 un Programa de Desarrollo de Misiles Guiados Integrado (IGMDP). India no se adhirió al Régimen de Control de Transferen-

cias de Misiles (MTCR) en 1987, y vio dicho Tratado como un medio para detener su programa. El IGMDP comprende cinco grandes sistemas: el Misil Balístico de Alcance Intermedio (IRBM) *Agni*, el Misil Balístico de Corto Alcance (SRBM) *Prithvi*, otros dos misiles SAM y uno anticarro. Los dos primeros fueron desarrollados en conjunción con la industria aeroespacial india. Aparte de estos programas, abiertamente conocidos, existen dudas sobre el desarrollo de un misil de crucero llamado *Sagarika* y un proyecto de Misil Balístico Inter Continental (ICBM) denominado *Surya*, el cual parece estar en paralelo con el desarrollo del programa del Vehículo de Lanzamiento Espacial (SLV) indio.

El misil de corto alcance *Prithvi* fue probado por primera vez en 1988, y se cree que entró en producción en 1994. Se han construido tres versiones de este sistema de combustible líquido y transportable por carretera: el SS-150, el SS-250 y el SS-350, indicando el número su alcance estimado en kilómetros su probabilidad de error es de unos 250 m, aunque al parecer se le está integrando un Sistema de Posicionamiento Global (GPS) que la reduciría a 10 m. Aunque diseñado oficialmente para explosivos convencionales, analistas occidentales no dudan que son adecuados para llevar una carga nuclear. Para 1997, casi un centenar de misiles habían sido entregados. Muchos ven a este arma como especialmente diseñada contra Pakistán, de hecho, su emplazamiento en las fronteras occidentales colocaría a todo el territorio paquistaní al alcance de los misiles indios.

El proyecto del IRBM *Agni*, al contrario que el anterior, va claramente dirigido hacia China. Hasta el momento, India no podía alcanzar ninguna parte importante de territorio chino con sus armas, y veía su disuasión comprometida. Este misil de dos etapas, y de unos 2.500 km de alcance, ha sido probado en 1989 y 1994, pero fue congelado posteriormente, hasta que la llegada al poder del BJP, que, probablemente, lo vuelva a resucitar.

El *status* del programa del ICBM *Surya* no está muy claro. En 1993 India intentó adquirir cuatro motores cohete criogénicos desde Rusia, pero la presión de Estados Unidos lo impidió. Sin embargo, parece ser que en 1998 se han vuelto a iniciar las investigaciones de cara al desarrollo propio de estos motores, cuadro 2, p. 134.

La estrategia nuclear india

Son varios los analistas occidentales que ven, como uno de los aspectos más problemáticos de cara al control de las armas nucleares en el sureste

Cuadro 2.- Sistemas de misiles indios.

Nombre	Tipo	Proveedor	Alcance	Carga	Status
PRITHVI 1	SRBM	Nacional	150 km	1.000 kg	En servicio
PRITHVI 2	SRBM	Nacional	250 km	500 kg	En servicio
PRITHVI 3	SRBM	Nacional	350 km	500kg	En desarrollo
SAGRIKA	SLBM	Nacional	300 km	n. d.	En desarrollo
AGNI	IRBM	Nacional	2.500 km	1.000 kg	Prototipo
ASLV	SLV	Nacional	4.500 km	1.000 kg	En servicio
GSLV	SLV	Nacional	14.000 km	n. d.	En desarrollo
PSLV	SLV	Nacional	8.000 km	n. d.	En desarrollo

asiático, la falta de una doctrina nuclear clara en India sobre el uso de armamento nuclear.

Lo más lógico entre los analistas occidentales, ha sido trasladar las estrategias de disuasión que existían entre Estados Unidos y la URSS a la situación entre India y Pakistán, pero tal como los propios indios reconocen, dichas estrategias de disuasión mínima no pueden ser completamente trasladables de un escenario a otro (2).

Hasta el desarrollo de los misiles *Prithvi*, el único medio de lanzamiento del arma nuclear india contra Pakistán era la aviación, en especial sus aparatos *Mirage 2000* y los *Sukhoi SU-30*. Hoy en día todo el territorio paquistaní está al alcance de las armas indias. Sin embargo, en el caso de China, hasta que el IRBM *Agni* no se encuentre operativo, la mayor parte del territorio chino queda fuera del alcance indio, y por tanto, la disuasión es más difícil. Al contrario, la mayor parte de la India se halla en el radio de acción de las ramas chinas.

El desarrollo de misiles de corto alcance por parte de Pakistán, también supone una amenaza a todo el norte de India, y el temor crece si se toman como ciertos los rumores de la venta de misiles chinos de largo alcance al gobierno de Karachi. El desarrollo del misil *Ghuri* de largo alcance por parte de Pakistán hará repensar a los indios su estrategia de utilización del arma nuclear, pues esta vez sus principales ciudades si estarían dentro del alcance paquistaní.

(2) SUNDARKI, K. *India's Nuclear Weapons Policy. Nuclear Rivalry and International Order*, Jorn Gjelstad y Olav Njolstad, eds. Oslo, 1996.

El programa nuclear paquistaní

Contrariamente al programa nuclear indio, cuyo origen y control son fundamentalmente políticos, el programa nuclear paquistaní está en manos casi exclusivas de los militares. Pakistán comenzó tarde a interesarse por la energía nuclear, tan sólo en 1955 se creó un comité para la explotación de los usos pacíficos de la energía nuclear, pero apenas hizo progresos. El entonces ministro de Asuntos Exteriores, Ali Bhutto, intentó convencer, a mediados de los años sesenta, a los miembros del Gabinete sobre la necesidad de impulsar la investigación en el campo nuclear, pero sin conseguirlo.

Tras la guerra de 1965 con India, Pakistán comenzó a preocuparse por los avances indios en materia nuclear, y la Comisión para la Energía Atómica fue revitalizada casi inmediatamente. Ese mismo año, Pakistán recibió su primer reactor de investigación desde Estados Unidos bajo el programa «Átomos para la Paz», y fue puesto bajo salvaguardias. Pakistán abogó, durante las negociaciones para la firma del TNP por suscribir dicho Tratado, pero al negarse India a firmarlo, Pakistán hizo lo mismo. Situación esta que se mantiene hoy en día. Inmediatamente posterior a esto, se revitalizó el programa nuclear paquistaní con la adquisición de un reactor de investigación, de origen canadiense, de 137 Mw, en 1972, instalado cerca de Karachi.

La explosión nuclear india de 1974 disparó todas las alarmas en Pakistán y se decidió acelerar el programa nuclear. Para ello, el doctor A. Qadeer Khan convenció al presidente Bhutto para crear una planta de enriquecimiento de uranio de diseño propio. La creación en 1977 del Grupo de Proveedores Nucleares (NSG) ralentizó el programa paquistaní al privarle de elementos clave. El general Zia Ul Haq continuó el desarrollo a pesar de las mayores presiones desde Estados Unidos, e incluso se benefició del apoyo estadounidense a raíz de la invasión soviética de Afganistán en 1979. Pakistán consiguió en 1987 enriquecer uranio mas allá del 95 por 100, con lo que ya poseía el material básico para fabricar un artefacto nuclear.

Tras la retirada soviética de Afganistán, Estados Unidos presionó de nuevo duramente a Pakistán para que abandonase su política nuclear. A la vista del embargo estadounidense, Pakistán optó por construir más reactores con ayuda francesa y china. Hoy en día, los reactores nucleares de Pakistán son los expuestos en el cuadro 3, p. 136.

Cuadro 3.- Reactores nucleares paquistaníes.

Nombre	Localidad	Potencia	Año
PARR-1	Nilore	5 Mw	1965
PARR-2	Nilore	27 Mw	1990
PARR-3	Nilore	10 Mw	1991-1992

Fuente: Reportajes Anuales de la Cooperación Económica Asia-Pacífico.

Hay rumores extendidos de que China podría haber cedido su centro de Lop Nor para efectuar pruebas nucleares para Pakistán. Dichos rumores aparecieron a raíz de la visita del doctor Abdul Qadir Khan a China en noviembre de 1988 (3) y la firma de acuerdos de cooperación nuclear en 1986.

La confirmación de que Pakistán poseía el arma nuclear se produjo el 6 de septiembre de 1994, cuando el primer ministro, Nawaz Sharif, admitió explícitamente que su país poseía capacidad nuclear y reclamó su derecho a mantenerla. Estimaciones de Estados Unidos situaban en diez el número de cabezas nucleares que Pakistán podría tener en 1996.

Tras las cinco pruebas nucleares llevadas a cabo por India el 11 y 13 de mayo de 1998, Pakistán decidió llevar a cabo, abiertamente, sus pruebas nucleares. Y el 28 de mayo hizo detonar cinco artefactos, seguidos dos días más tarde por otro artefacto más. Ello a pesar de las advertencias de las grandes potencias y el Consejo de Seguridad, y de las graves sanciones económicas a que fue sometido, cuyo impacto en la economía paquistaní es mucho mayor que las que sufrió India.

La estrategia nuclear paquistaní

La política nuclear paquistaní es básicamente reactiva, es decir, surgió como necesidad para disuadir a India. La tres guerras mantenidas entre ambos países, y los continuos choques entre ellos, principalmente en Cachemira, y que en 1990 estuvieron a punto de desembocar en una guerra total, han hecho que el hipotético uso de las armas nucleares por parte de Pakistán vaya orientado exclusivamente a India.

(3) Citado por RAJU G. C. T. *Should India sign the NPT? Beyond 1995*, J. Pilat y R. Pendley, eds. Nueva York, 1994.

Tanvir Ahmed Khan, anterior secretario de Exteriores paquistaní afirmó:

«La disuasión nuclear para nosotros debería ser un concepto funcional, no un fetiche, India ha continuado manteniendo una posición intimidatoria hacia Pakistán. Visto en este contexto, la disuasión nuclear se presenta a sí misma como un factor de seguridad nuclear, la opción nuclear debería ser vista como el arma de último recurso (4).

La inferioridad numérica y territorial de Pakistán frente a India hacen que la política de disuasión nuclear sea vista como el último recurso y sea básicamente de represalia ante un primer ataque indio. La falta de medios de lanzamiento, para cubrir las ciudades importantes de India hacen pensar, hasta el momento, en un uso táctico del armamento nuclear, o en represalias contra las ciudades fronterizas. La disuasión nuclear entre ambos países parece funcionar de forma que ambos reconocen que un intercambio nuclear tendría consecuencias catastróficas para ambos.

Pakistán, al igual que su vecina India, mantenía una política de ambigüedad respecto a la posesión del arma nuclear. A pesar de la afirmación hecha por el primer ministro, respecto a la posesión del arma nuclear, la ambigüedad nuclear continuó mientras lo hizo su vecina India. Tras sus explosiones nucleares, Pakistán sigue aduciendo que mantiene su programa nuclear solamente porque India lo hace, a pesar del hecho de que muchos fundamentalistas musulmanes han hablado de la «bomba islámica». Pakistán parece mucho más dispuesto que la India a abandonar su programa. Inmediatamente después de las explosiones estableció una moratoria nuclear en espera de que el acercamiento con India dé lugar a instrumentos bilaterales para frenar la escalada militar en la zona.

El programa de misiles paquistaní

En 1990, ambos países, India y Pakistán, estuvieron a punto de llegar a una guerra abierta. Ambas naciones contaban con armamento nuclear pero sin medios de proyección que no fueran los aviones.

El desarrollo del programa de misiles indio llevó al desarrollo del programa paquistaní. A consecuencia de ello, Pakistán compró a China misiles M-11 de unos 300 km de alcance, hasta el desarrollo de sus propios programas.

(4) Citado por ALI KHAN, S. *Pakistán. Nuclear weapons after CTB*, p. 76, Eric Arnett, eds. Estocolmo, 1996.

El programa de misiles paquistaníes, denominado HAFT consta de tres modelos: los *Haft I, II y III* con alcances estimados de 80, 250 y 600 km respectivamente.

Los dos primeros, basados en tecnología francesa se hallan ya operacionales, mientras que el tercero, denominado *Ghauri*, hizo su vuelo inicial en marzo de 1998. Este misil parece estar basado en el chino M-9.

Corren fuertes rumores de que Pakistán se halla desarrollando una versión de alcance mayor del *Ghauri* que podría rondar los 1.500 km, lo que pondría a las más importantes ciudades indias bajo su alcance, cuadro 4.

Cuadro 4.- Sistemas de misiles paquistaníes.

Nombre	Tipo	Proveedor	Alcance	Carga	Status
HAFT I	BSRBM	Doméstico	100 km	500 kg	En servicio
HAFT II	SRBM	Doméstico	300 km	500kg	En servicio
HAFT III	SRBM	Doméstico	600 km	500 kg	En desarrollo
M-11	SRBM	China	300 km	800 kg	En servicio

Diplomacia nuclear en el sureste asiático

Tanto India como Pakistán, especialmente sus élites políticas y militares, están convencidas de la necesidad de tener armamento nuclear en sus países. Ninguno de los dos países son firmantes del TNP. Pakistán aduce para la no firma la postura india, mientras que India, si bien también alega la postura paquistaní, mantiene otros aspectos para no deshacerse de las armas nucleares como son el prestigio y el poder político que la posesión de dichas armas otorga al país que la posee.

Estados Unidos mantiene una política de desnuclearización en la zona, muy maltrecha tras las últimas explosiones nucleares de ambos países, si bien los dos actores, India y Pakistán, mantienen sus programas nucleares y de misiles gracias al apoyo de otros países, como son China en el caso de Pakistán, y Rusia en el caso de India. Parece obvio, que en el juego entre India y Pakistán, un desarme nuclear indio promoverá, casi inmediatamente, uno de Pakistán. El caso contrario no sería factible, ya que India mantiene su programa nuclear mirando también hacia China.

De este modo, parece poco probable que en un plazo de tiempo corto-medio, se pueda producir una desnuclearización del subcontinente indio,

estando las políticas adoptadas encaminadas a crear medidas de confianza entre ambos países y China. De este modo, un acercamiento entre India y China podría llevar a una mayor transparencia en los despliegues de una y otra parte. El arrastrar a China a los controles de armas internacionales disminuiría notablemente la percepción de amenaza nuclear sobre India, que si bien podría mantener un elemento mínimo de disuasión nuclear, evitaría la escalada vertical. Sin embargo, el acercamiento de China a los instrumentos de control internacional, como el MTCR, se ha visto gravemente en apuros tras las pruebas nucleares indias, cuyos resultados estratégicos están aún por dilucidarse.

Con Pakistán, la creación de medidas de estabilidad y de creación de confianza en la zona, así como un seguimiento conjunto de los respectivos programas nucleares, podría también servir como medio para reducir la tensión en la zona sin eliminar por completo los arsenales nucleares.

India emerge poco a poco como un importante país proveedor de tecnologías nucleares, de ahí el interés de Occidente, y en especial de Estados Unidos, por atraer a India al NSG y al MTCR. Actualmente, sin ser miembro de ninguno de los anteriores grupos, ni del Grupo Australiano, India parece respetar las líneas maestras de estos grupos respecto a la exportación de material nuclear y misiles. Otra de las aparentes contradicciones indias está en el amplio apoyo dado a la Convención sobre la Prohibición de Armas Químicas (CAQ), y a promover el desarme químico a nivel global. Indudablemente, India pretende con esto dar mayor protagonismo a las armas nucleares, especialmente de cara a los países del Tercer Mundo, con el fin de mantener su prestigio como potencia nuclear. De igual modo, India ha tomado el modelo de la CAQ para proponerlo como el modelo a usar con las armas nucleares, de manera que se proponga una prohibición global de armas nucleares, una congelación verificable de la producción de material fisible y un acuerdo global de no primer uso entre las naciones nucleares. Es decir, India propone establecer un modelo global, pero no un modelo regional.

En este sentido, India ha jugado diplomáticamente con Estados Unidos a raíz de la ratificación del CTBT y las pruebas nucleares realizadas. India podría firmar ahora el CTBT, pero en esta ocasión, es el Senado estadounidense el que se mostraría reacio a ratificarlo. Como hemos comentado, la actitud de India es similar a la mantenida en su día por Francia, y no sería descartable, que, dentro de la futura estrategia de Washington en la región, se consiguiera, como primer paso, que India se adhiriera al CTBT.

El probable fallo de todos los acercamientos que Occidente ha realizado sobre ambos países, India y Pakistán, para atraerlos al TNP ha sido que dichas medidas se han querido aplicar únicamente al escenario India-Pakistán, pero no se ha tenido en cuenta a China, que hoy por hoy, no sólo es uno de los principales proliferadores, si no el enemigo más importante para India. De hecho, en 1987, Pakistán propuso una prohibición de pruebas nucleares a nivel regional, y fue rechazada por India con ese mismo argumento.

India se opuso a la firma del CTBT alegando que atentaba contra su soberanía, y exponiendo que lo que se necesitaba era una prohibición global. Las mismas razones que aludía para la no firma del TNP.

Como indicábamos en la introducción, el escenario indo-paquistaní ha creado dos corrientes de opinión entre los analistas occidentales; aquella que afirma que «cuanto más mejor» y la contraria «cuanto más peor» respecto a la posesión de las armas nucleares. La primera viene dada por la experiencia de la guerra fría, donde al fin y al cabo, la escalada de armamentos, especialmente en el periodo de la Destrucción Mutua Asegurada (MAD) sirvió para que ninguna de las dos partes usara el arma nuclear. Como ya hemos indicado, India no considera extrapolable a la situación en el subcontinente las lecciones de la guerra fría, aunque, como veremos, el hecho de poseer ambos el arma nuclear ha dado lugar a un cierto entendimiento.

La segunda corriente, «cuanto más peor», aboga por una supresión de los arsenales nucleares como único medio de salvaguardar la paz y evitar su uso, pero como hemos analizado, India, y después Pakistán, no aceptarían un desarme regional con China en la posición actual.

La corriente de «cuanto más mejor», se apoya no sólo en las lecciones de la guerra fría, sino en el acercamiento que entre los dos países se ha producido a consecuencia del arma nuclear. En 1991, poco después de la situación de tensión entre ambos países en 1990, el presidente de Pakistán, Nawaz Sharif, propuso la idea de una conferencia de no-proliferación para cinco naciones en el sureste de Asia (India, Pakistán, Estados Unidos, URSS y China). La idea fue casi inmediatamente rechazada por India por los motivos anteriormente aducidos: la no participación de China y su carácter regional. Aprovechando estas iniciativas, Estados Unidos inició una ronda de conversaciones entre 1992 y 1993 con personalidades indias, con el fin de romper el bloqueo a las medidas de no-proliferación en la zona. Para ello se propusieron conversaciones separadas pero parale-

las con las delegaciones india y paquistaní en noviembre de 1992. Las conversaciones con India se mantuvieron, pero no con Islamabad, que se negó a ellas. Estados Unidos propuso la aceptación de controles regionales específicos sobre no-proliferación, pero volvieron a ser rechazados por la delegación india.

A pesar de estas negativas, la diplomacia india ha conseguido avances importantes en conversaciones bilaterales con Pakistán y China para el establecimiento de CBM. A partir de 1991, algunas medidas han sido tomadas para reducir la tensión en la frontera con Pakistán y respecto al programa nuclear.

Se firmó un acuerdo, en 1992, para no producir y desplegar armas químicas hasta la firma del CAQ.

El 1 de enero de 1992 acordaron un pacto para no atacar las instalaciones nucleares del otro. Posteriormente se intercambiarían listas sobre las instalaciones, que son renovadas anualmente en virtud del Tratado firmado en 1988:

- Notificación de maniobras militares y movimientos de tropas a lo largo de la frontera.
- Reuniones periódicas de los comandantes militares.
- Establecimiento de líneas rojas de comunicación entre los cuarteles generales
- Medidas para detener las violaciones del espacio aéreo.

Estas medidas, sin embargo, no han impedido importantes choques militares en el glaciar Siachen y Cachemira en los últimos años, que sin embargo, no han impedido la continuación de las demás medidas.

Respecto a China no se ha alcanzado ningún acuerdo para establecer CBM en el terreno nuclear, pero sí se han dado pasos importantes para reducir las tensiones fronterizas y limitar el número de tropas de ambas partes en las zonas fronterizas, especialmente a raíz de la visita del primer ministro indio Rao a Pekín en septiembre de 1993.

Pakistán lanzó la idea, en 1991, de la Zona Nuclear Segura (NSZ), es decir, una vez admitido que ambas partes poseen el arma nuclear, el objetivo no es evitar la proliferación, sino crear el entorno político y militar que ofrezca una disuasión estable. Ello quiere decir que el TNP ya no sería aplicable en la zona así como el concepto de Zona Libre de Armas Nucleares (NWFZ). El énfasis debería ser puesto en hacer los dos programas nucleares más estables y predecibles. En cierto modo, el concepto de NSZ

llevó al establecimiento de las posteriores CBM,s, entre las cuales se podría contar un acuerdo sobre no primer uso de las armas nucleares.

India y Pakistán han continuado sin firmar el TNP tras su renovación en 1995, sin embargo, India ha dado muestras muy a favor del CTBT, y de conseguir que China, ya firmante del TNP, se adhiriera al CTBT podría crear un clima para el establecimiento de CBM en el terreno nuclear entre ambos países. Sin embargo, las explosiones nucleares de mayo de 1998 han dado al traste con muchas de estas expectativas.

Corea del Norte

La República Democrática de Corea es uno de los países más aislados del mundo. Hasta su muerte en 1994, el dictador Kim Il Sung tuvo el poder absoluto sobre este modelo estalinista de país. Tras su muerte, su hijo y sucesor, Kim Jong Il, no parece haberse hecho con todas las riendas del país, a pesar de ostentar casi todos los cargos de su padre. La sociedad coreana es una sociedad autárquica, donde los mecanismos de poder y toma de decisión no son muy claros.

En el terreno nuclear, Corea pareció empezar sus primeras investigaciones a mediados de los años cincuenta, con asistencia china y soviética. El despliegue de armas nucleares en Corea del Sur por parte de Estados Unidos pudo estar en el origen del interés de este país por la tecnología nuclear. En 1956, Corea y la URSS firmaron dos acuerdos concernientes a programas de investigación nuclear, mediante el entrenamiento de personal coreano en Moscú. En 1959 Corea firmó dos protocolos para el uso pacífico de la energía nuclear con la URSS y China.

En 1962, la URSS facilitó los medios para el establecimiento de un centro de investigación de energía atómica en Yong-dong, cerca de la ciudad de Yongbion. Toda este área fue declarada distrito especial y prohibida la entrada a toda persona ajena al servicio.

Ya a mediados de los años setenta, Corea empezó a poner en práctica sus investigaciones, expandiendo de manera notable su infraestructura nuclear y llevando a cabo la construcción propia de varios reactores nucleares, en principio para la producción de energía, pero posteriormente usados para obtener material con el que fabricar armas nucleares. Para ello creó varios centros de investigación por todo el país. Se establecieron dos plantas de energía nuclear, cuatro reactores de investigación en Yong-

bion (de 0,1; 8; 5 y 50 Mw), seis centros de investigación, varias instalaciones para el reprocesamiento de uranio, para su refinamiento y enriquecimiento. Las minas de uranio existentes en el país facilitaron enormemente el material necesario.

A la vista de los avances que el país llevaba en el terreno nuclear, la comunidad internacional comenzó a ejercer, a principios de los ochenta, presión sobre el Gobierno coreano para que este firmara el TNP, pero sólo debido a la presión que la URSS puso sobre sus dirigentes, estos firmaron el Tratado el 12 de diciembre de 1985. Mediante este Tratado, los coreanos se comprometían a poner sus instalaciones nucleares bajo supervisión de la Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA).

En diciembre de 1986, los coreanos crearon el Ministerio de Industria de energía atómica, que sería el encargado de controlar el programa nuclear coreano. Este Ministerio dependía directamente del Consejo Administrativo del Estado, que era el gabinete del hijo y sucesor de Kim Il Sum, Kim Jong Il. Sin embargo, parece que otros organismos como la Academia de Ciencias, el Ministerio del Ejército o el Ministerio de Seguridad, controlan importantes parcelas del programa nuclear (5).

A pesar de la firma del Tratado, no fue hasta 1992 en que los coreanos permitieron a los inspectores de la Agencia acceder a sus instalaciones, y no a todas. El 4 de mayo de 1992 Corea entregó a la OIEA su lista inicial de instalaciones nucleares y de material. El director de la OIEA, Hans Blix, visitó Corea del Norte entre los días 11 y 14 de mayo, visitando las instalaciones de Yongbion, para dar paso al primer equipo de inspectores el 25 de mayo.

Los inspectores descubrieron ciertas discrepancias con la lista facilitada por el Gobierno coreano, y la OIEA solicitó la visita a dos sitios no declarados en Yongbion, a lo que los norcoreanos se negaron, aludiendo que eran sitios militares. En febrero de 1993, la mesa de gobernadores del OIEA solicitó acceso a dichas instalaciones para efectuar inspecciones especiales. Pretextando el inicio de las maniobras militares anuales *Team Spirit* entre Estados Unidos y Corea del Sur, el 12 de marzo, amparándose en el artículo 10 del Tratado, Corea del Norte se retiraba formalmente del TNP. Como consecuencia de ello, la OIEA notificó al Consejo de Seguri-

(5) BERMÚDEZ, J. S. *North Korea's Nuclear Infrastructure*. JIR. Febrero, 1994.

dad de Naciones Unidas que Corea del Norte no cumpliera con sus obligaciones respecto al Tratado.

Existían serias sospechas de que Corea del Norte se encontraba fabricando un arma nuclear sino la había hecho ya. Ello, junto con la política que seguía el Gobierno coreano de venta de tecnología de misiles a países de Oriente Medio, hizo que Estados Unidos interviniera en el asunto y pusiera presión sobre Corea.

Sin embargo, el 11 de junio, justo cuando la retirada sería efectiva, Corea del Norte la suspendió e hizo una declaración conjunta con Estados Unidos. En julio, ambos países se reunieron en Ginebra, aceptando los coreanos volver a las conversaciones con la OIEA y reanudar el diálogo con Corea del Sur en cuestiones nucleares. En septiembre hubo otra ronda de conversaciones, pero fueron sin fruto ya que Corea se oponía a la visita de los inspectores de la OIEA.

En marzo de 1994 se produjo un recrudecimiento de la situación que llevó a una escalada de la tensión en la zona tras el envío de misiles *Patriot* a Corea del Sur. En junio un nuevo cambio de actitud en los dirigentes coreanos llevó a la retirada de Corea del seno de la OIEA, lo que hizo que Estados Unidos presentara ante el Consejo de Seguridad una lista de sanciones contra Corea. El tema pareció enfriarse tras una entrevista del líder coreano Kim Il Sum y el ex presidente norteamericano Jimmy Carter. En julio, moría repentinamente el líder norcoreano, por lo que en Occidente se temió que se desatara una lucha por la sucesión. Su hijo Kim Jong Il asumió el liderazgo, pero el poder en Corea del Norte aparecía ahora fraccionado.

Sin embargo, en septiembre de 1994, se llegó a un acuerdo para reanudar el diálogo sobre una nueva base: la congelación del programa nuclear y el permiso a los inspectores de la OIEA para visitar las instalaciones, a cambio del establecimiento de relaciones diplomáticas con Estados Unidos y la ayuda económica de Occidente. El acuerdo de Ginebra, suscrito entre Pyongyang y Washington el 21 de octubre de 1994 puso fin a la crisis nuclear. Según los puntos del acuerdo, Corea se comprometía a:

- Desmantelar tres reactores existentes, dos de los cuales, de 50 y 200 Mw se encontraban en construcción.
- Aceptar las inspecciones de la OIEA.
- Reanudar las conversaciones con Corea del Sur.

Estados Unidos, por su parte, aceptó crear un consorcio para financiar dos reactores de agua ligera, con una capacidad total de 2.000 Mw, a un coste estimado de 4.000 millones de dólares hasta el 2003; a suministrar 500.000 tm de petróleo bruto al año durante dicho periodo y a establecer relaciones diplomáticas con Corea del Norte. El 16 de diciembre de 1994, Estados Unidos, junto con Corea del Sur y Japón, crearon en Nueva York el consorcio KEDO (*Korean Energy Development Organization*).

Corea del Sur aceptó financiar 4.000 millones de dólares para ambos reactores a condición de que fueran de su fabricación, cosa que los norcoreanos rechazaron en principio, y terminaron por aceptar el 15 de julio de 1995, siempre que el origen surcoreano no se mencionase.

El programa de misiles norcoreano

Uno de los principales motivos por los que el programa nuclear coreano ha despertado grandes temores es porque va acompañado de un importante programa de misiles, que pondría a naciones como Japón dentro del alcance de sus armas, como se demostró en el verano de 1998 con el lanzamiento de un misil portador de un satélite que atravesó el espacio aéreo japonés. Corea del Norte se ha distinguido también por ser un importante proliferador de componente de misiles y de equipos enteros, vendiéndolos a países de Oriente Medio y norte de África.

El programa de misiles balísticos norcoreano ha ido casi parejo a su programa nuclear. Desde mediados de los años setenta, Corea del Norte intentó adquirir una capacidad propia para producir misiles. En principio participó en el programa chino de misil balístico conocido como *Dong Feng 61*, pero el fracaso de este programa dio al traste con las aspiraciones coreanas. En 1981 Corea obtuvo un pequeño número de *Scud B* desde Egipto, los cuales modificó para transformarlos en *Scud A*, cuyo modelo probó en 1984. Este modelo sirvió de desarrollo al modelo *B* que tenía ligeras mejoras estructurales y un radio ligeramente mayor, alcanzando los 320 km. Este sistema fue exportado a Irán, país con el cual ha mantenido desde entonces relaciones para el desarrollo de posteriores modelos. La ayuda financiera de Irán fue necesaria para la producción de este modelo, del cual se cree que se han hecho más de 300 ejemplares para Irán.

Con la experiencia acumulada con el *Scud B*, Corea se lanzó a un programa para desarrollar misiles de largo alcance, para lo cual contó con la ayuda de China. El sistema que nació se llamó *Scud C* y obtuvo un alcance

de 500 km. El misil fue vendido de nuevo a Irán y Siria, países en los cuales se cree que ha instalado una cadena de montaje.

Fuentes públicas de Estados Unidos sitúan el arsenal misilístico coreano en 180 *Scud C* y 120 *Scud B*, así como 100 cohetes *Frog*.

Los norcoreanos están desarrollando dos nuevos misiles, probados en 1993, con alcances en torno a los 1.000 km. Al parecer, para estos proyectos, han contado con apoyo de ingenieros y científicos rusos. El 23 de mayo de 1993, el *Nodong 1* hizo su vuelo de prueba sobre el mar del Japón. Otras pruebas de estos misiles fueron realizadas posteriormente, hasta que en mayo de 1997 fue revelado que diez *Nodong 1* estaban ya desplegados. Aunque se conoce poco de las características técnicas de estos misiles, se les supone un alcance de unos 1.000 km, con los cuales podrían alcanzar territorio japonés. Algunas fuentes han publicado la probabilidad de que estos misiles están adaptados para llevar cabezas nucleares de hasta 50 Kt.

Parece seguro que entre los países compradores del *Nodong 1* se hallan de nuevo Irán, Libia y Siria. La cooperación, y probable financiamiento, por parte de Irán del programa, puso en alerta a las autoridades japonesas que ya han llamado la atención de Irán sobre su implicación en el proyecto.

Corea se halla desarrollando también una versión de mayor alcance del *Nodong*, el *Nodong 2*, de unos 1.500 km. Las implicaciones políticas de este misil son claras, pues pondría a todo el territorio japonés bajo la amenaza coreana, así como a Israel al alcance de Libia e Irán, por no hablar de las zonas de Europa que quedarían dentro del radio de acción de los *Nodong* libios. De momento, el misil se halla en fase de desarrollo, pero no se descarta, que con el apoyo de estos países pueda ser puesto pronto en funcionamiento.

El *Nodong 2* es el último desarrollo de la serie *Scud*, pero los norcoreanos se hallan desarrollando otros sistemas de largo alcance, identificados por las fuentes de inteligencia de Estados Unidos, como la serie *Taepo-Dong*. Estos son cohetes de dos etapas y de muy largo radio de acción (se supone que unos 2.000-4.000 km). La asistencia de personal extranjero parece obvia ante la falta de expertos coreanos en esta materia. Se estima que, si no se remedia, puedan estar operativos para el año 2000-2002. En septiembre de 1998, un lanzamiento de un misil norcoreano, probablemente del tipo *Taepo-Dong 1* puso en órbita el primer satélite norcoreano,

según afirmaron oficialmente. Las distintas fases del cohete cayeron muy cerca de Japón, aumentando enormemente la tensión en la zona.

La amenaza que suponen los misiles coreanos para los países de la cuenca del Pacífico, así como sus posibles ventas a países conflictivos como Libia, Irán o Siria, no han pasado desapercibidos para los países directamente afectados. Tanto Japón como Israel ya han estado en contacto con las autoridades coreanas para tratar de convencerlas de no vender dichos misiles a los países de su área, para lo que se le ha ofrecido ayuda económica y asistencia técnica.

El programa de misiles norcoreano, lógicamente, está fuera de cualquier tipo de control del MTCR, y junto con la fuerte campaña de ventas de dichos sistemas en Oriente Medio, llevó a Estados Unidos a convencer a las autoridades coreanas para entablar conversaciones bilaterales sobre la cuestión en abril de 1996. Una nueva ronda de negociaciones tuvo lugar en junio de 1997, pero al parecer sin resultados visibles, cuadro 5.

Cuadro 5.— *Sistemas de misiles norcoreanos.*

Nombre	Año	Alcance	Carga	CEP	Longitud	Diámetro	Ventas
<i>Scud A</i>	1984	300 km	985 kg	500 m	11,25 m	0,9 m	Egipto, Siria e Irán Irán, Siria y Libia Irán, Siria y Libia
<i>Scud B</i>	1985	320 km	985 kg	500 m	11,25 m	0,9 m	
<i>Scud C</i>	1990	550 km	500 kg	500 m	12,55 m	0,9 m	
<i>Nodong 1</i>	1993	1.000 km	500 kg	700 m	15,50 m	1,3 m	
<i>Nodong 2</i>	1995	1.500 km	1.000 kg	800 m	15,50 m	1,3 m	
<i>Taepo</i>	1997	2.000 km	1.000 kg	n. d.	n. d.	n. d.	
<i>Dong 1</i>	1998	(Est)	1.000 kg	n. d.	32 m	2.4 m	
<i>Taepo</i>		4.000 km					
<i>Dong 2</i>		6.000 km (Est)					

La estrategia nuclear norcoreana

Muchos han tratado de ver en la propia filosofía coreana, las razones para el desarrollo de su programa nuclear autóctono. El líder de la independencia, Kim Il Sung, estableció la filosofía Chu'Che o *Juche*, es decir autosuficiencia, convirtiendo a su país en un Estado autárquico y cerrado. Parece

lógico que ese afán de autosuficiencia llevara al desarrollo de una política nuclear, al menos en el campo de la investigación. La llegada de armas nucleares norteamericanas a Corea del Sur en 1957 pudo ser el detonante, junto con el juego de la guerra fría, donde, apoyada por la URSS o China (según épocas), Corea se benefició de unas ayudas sin las cuales le hubiera sido imposible sacar adelante el programa.

No hay que olvidar que Corea del Norte es un país pobre y de economía muy atrasada, y sólo debido a la autodeterminación que inspira su doctrina, se puede hacer frente a un programa tan costoso como es el nuclear para un país tan pobre. Incluso recientemente, durante los periodos de hambruna que vive el país, el Gobierno ha seguido desarrollando costosísimos programas de misiles, restando de ese modo importantes recursos a la depauperada economía.

La particular estructura política de Corea, y el secretismo que rodea a todas sus decisiones, podrían ayudar a comprender el desarrollo del programa nuclear. No se conoce muy bien como funciona la toma de decisiones en dicho país, especialmente tras la muerte de Kim Il Sung, pero al parecer no existe una interdependencia entre los diferentes órganos, por lo que el programa nuclear pudo ser desarrollado por un lado, sin que el resto del aparato tuviera conocimiento de él.

De ahí que la decisión de retirarse del OIEA pudo estar motivada por la necesidad de ganar tiempo, bien para acabar un arma, o para negociar contrapartidas frente a los países occidentales y Japón. A pesar de la retórica empleada por las autoridades coreanas respecto a la amenaza que supone para su país las tropas norteamericanas en Corea del Sur, no hay que olvidar, que fue a partir de la decisión del presidente Bush, el 27 de septiembre de 1991, de retirar todas las armas nucleares tácticas de Corea, cuando se aceleró el programa norcoreano.

El *status* actual norcoreano de cara al OIEA, es confuso, así, los propios norcoreanos afirman que no están obligados a aceptar las inspecciones completas del OIEA, si no que:

«Sólo están en una posición para acordar aceptar inspecciones exclusivamente designadas para la continuidad de las salvaguardias, una modalidad que coincide con su actual *status* único en el TNP» (6).

(6) HAK, S. «The Democratic People's Republic of Korea», *Nuclear Weapons after CTB*.

Las dificultades económicas que atraviesa Corea del Norte, así como la presión política ejercida desde el exterior. Junto con la clara división que existe en el liderazgo interno, parecen ser suficiente motivo para pensar que el programa nuclear coreano no de pasos importantes en los próximos años. Más bien, las actitudes de Corea, parecen indicar que hoy por hoy su programa nuclear, o la velada amenaza de desarrollar un ingenio nuclear, sirve más como elemento de cambio y presión sobre Estados Unidos y Japón. De hecho en las discontinuas reuniones mantenidas con su vecino del Sur para la reunificación de la Península, el programa nuclear es puesto sobre la mesa para obtener las mayores compensaciones económicas posibles, así como asistencia técnica, tal como lo hizo con Estados Unidos en 1994.

Sin embargo, a pesar de todas las indicaciones dadas, con países como Corea del Norte siempre hay que prever lo imprevisto. Es decir, lo secreto del aparato de toma de decisiones norcoreano, así como la evidente división que existe entre sus dirigentes, podría sorprendernos un día con una decisión que modifique profundamente su desarrollo nuclear, si bien, éste siempre puede ser controlado debido a las penosas condiciones económicas y técnicas en las que vive el país. Lo ilógico de la política norcoreana ya lo hemos señalado, mientras que su población se sume en la hambruna, el Gobierno gasta ingentes cantidades en programas nucleares y de misiles.

Conclusiones

Como hemos podido ver, los dos casos analizados, India y Pakistán por un lado, y Corea del Norte por otro, representan dos aspectos distintos a los que se enfrentan los futuros regímenes de no-proliferación. El primero es el de dos países ya poseedores del arma nuclear cuyas estrategias y políticas nucleares se retroalimentan uno a otro en un círculo vicioso que demuestra las deficiencias de los actuales regímenes para detener a un país firmemente decidido a obtener y mantener el arma nuclear.

El caso coreano, con todas sus particularidades que le hacen difícilmente extrapolable a otras partes del mundo, muestra las dificultades para detener a un único país que persigue a toda costa la nuclearización y que actúa, a su vez, como un importante proliferador de vectores de lanzamiento.

La política de no-proliferación en ambos casos requiere un refuerzo en sus planteamientos. Estados Unidos en particular ha tratado de evitar la extensión horizontal de las armas nucleares, pero se ha encontrado con serios tropiezos a la hora de abordar los casos de países que ya poseen dicha arma nuclear. En el caso norcoreano, donde aún se presume que no pueda haber conseguido un arma nuclear, dicha política podría funcionar, pero ha puesto en evidencia que cada país es un mundo y que las medidas adoptadas con los norcoreanos no pueden ser aplicables en otras partes del mundo.

Respecto al caso indo-paquistaní, se trata de crear un modelo de inversión nuclear (nuclear reversal) que se ajuste a estos dos países. En el mundo se han dado casos, especialmente a raíz del fin de la guerra fría, donde Estados que poseían armas nucleares, o que estaban a punto de obtenerlas, han puesto fin a sus programas o se han desecho de las mismas, tales como Suráfrica, Argentina y Brasil, y las antiguas Repúblicas soviéticas de Ucrania, Kazajistán y Bielorrusia. Sin embargo, los modelos de estos países no pueden ser extrapolables al caso indo-paquistaní por tres motivos:

- El fin de la guerra fría ha reducido las inseguridades para estos Estados, pero en el caso de India y Pakistán las han aumentado.
- Cuanto más bajo es el nivel de desarrollo de un país, más importante puede ser el continuar con los programas nucleares y las inversiones en ellos hechas.
- La competición nuclear abierta entre ambos países, alimentada por la postura entre China e India, hace muy difícil una política unilateral de no proliferación, siendo ambos Estados muy sensibles a los movimientos del otro (7).

En la actualidad, ninguno de los dos países piensa que sin armas nucleares estaría mejor que con ellas. Es indudable, que el mejor incentivo para que ambos países se deshicieran de sus armas nucleares sería un cambio en sus políticas seguridad. Es decir, sólo con el establecimiento de CBM,s que aseguren una disminución de la tensión en la zona, y limiten en lo posible los efectos de las rivalidades religiosas, étnicas y territoriales, podrían hacer cambiar las percepciones de seguridad que ambos Estados tienen el uno del otro, y de ese modo aplicar políticas de control sobre sus arsenales nucleares.

(7) JOECK, N. «Nuclear Proliferation and Nuclear Reversal in South Asia», *Comparative Strategy*, número 16, pp. 263-273. 1997.

Lo anterior parece, hoy por hoy, imposible, no ya sólo por la difícil situación histórica heredada en la zona entre ambos países, sino por la persistencia en la zona de una potencia nuclear como China que es el principal enemigo potencial para India. Los incentivos económicos tampoco funcionan en el caso indo-paquistaní, al primar estos países su política de seguridad sobre su política económica, y no encontrarse en situación tan apurada como Corea del Norte. Por los mismos motivos, la creación de una NWFZ en la zona no será posible sin la aceptación de China.

Los motivos políticos históricamente alegados por India podrían ser solventados si China se comprometiera de algún modo a un control sobre sus arsenales y al establecimiento de una NWFZ en el sureste asiático, para lo cual sería necesario un acuerdo global, ya que un acuerdo regional no encontraría los límites en los cuales establecerlos. Un ejemplo: India no aceptaría la zona si China no lo hace, Pakistán no lo hará si India no lo hace, China no lo hará si Rusia no lo hace, y así indefinidamente.

Hoy por hoy, la propuesta que más perspectivas tiene de funcionar es la realizada por Pakistán para crear una NSZ. Es decir, ya que todo el mundo está de acuerdo en que ambos Estados son nucleares y no van a renunciar a ello, establezcamos ciertas normas y acuerdos entre ambos con el fin de controlar los armamentos y establecer medidas que impidan una guerra nuclear accidental. Se trataría de negociar unas reglas similares a las que presidieron la guerra fría entre Estados Unidos y la URSS, con el fin de evitar la extensión horizontal y vertical de ambos arsenales y mantenerlos en límites controlables. La moratoria que ambos países han establecido tras las explosiones de nucleares de mayo del 98 podría ser el primer paso para la firma de ambos del CTBT, y el establecimiento de esa hipotética NSZ.

El caso coreano, como ya hemos apuntado, se basa en las dificultades económicas, el bajo nivel técnico y las necesidades económicas. Aquí, Occidente ha decidido evitar la proliferación con medidas económicas aceptadas abiertamente por Corea del Norte. El conjunto de medidas políticas y económicas parecen tener efecto en el caso norcoreano, a pesar de que existe ese elemento impredecible en la toma de decisiones del país.

Ambos casos demuestran que el TNP, y el resto de los acuerdos de no-proliferación, aún deben ser perfeccionados y adaptados a los casos particulares de países, que como los aquí analizados, no responden a una norma universal.

Bibliografía

- JOECK, N. «Nuclear Proliferation and Nuclear Reversal in South Asia», *Comparative Strategy*, número 16, pp. 263-273. 1997.
- Nuclear Rivalry and International Order*, J. Gjelstad y O. Njolsthen eds. Oslo, 1996.
- LAWRENCE, R. *Nuclear Proliferation Phase II*, Nueva York University, 1974.
- The Absolute Weapon Revisited*, Harkett y Wirtz, ed. University of Michigan Press, 1998.
- Nuclear Proliferation After Cold War*, Reiss y Litwark, eds. Wilson Center Press, 1994.
- ARNETT, E. *Nuclear weapons after CTBT*, Instituto de Investigación de la Paz Internacional (SIPRI). 1997.
- Nuclear Weapons in the Changing World*, Garrity y Maarane, eds. Nueva York, 1992.

Relación de acrónimos utilizados

- BJP: Partido Nacionalista Hindú.
- CBM: Medidas de Creación de Confianza.
- CAQ: Prohibición de Armas Químicas.
- CEP: Probabilidad de Error.
- CTBT: Tratado de Prohibición y Control de Pruebas Nucleares.
- GPS: Sistema de Posicionamiento Global.
- ICBM: Misil Balístico Inter Continental.
- IGMDP: Programa de Desarrollo Integrado de Misiles Balísticos.
- IRBM: Misil Balístico de Alcance Intermedio.
- KEDO: *Korean Energy Development Organization*.
- MAD: Destrucción Mutua Asegurada.
- MTCR: Régimen de Control de Transferencias de Misiles.
- NSG: Grupo de Proveedores Nucleares.
- NWFZ: Zona Libre de Armas Nucleares.
- OIEA: Organismo Internacional de la Energía Atómica.
- SAM: Misil Superficie Aire.
- SLV: Vehículo de Lanzamiento Espacial.
- SRBM: Misil Balístico de Corto Alcance.
- TNT: Tratado de No-Proliferación Nuclear.
- NSZ: Zona Nuclear Segura.
- URSS: Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

CAPÍTULO SEXTO

EL DEBATE INTERIOR DE LOS PAÍSES

EL DEBATE INTERIOR DE LOS PAÍSES

Por ALEJANDRO KLECKER DE ELIZALDE

Introducción

A lo largo del ensayo, que integran los seis capítulos que componen la presente *Monografía*, hablamos de términos muy conocidos para los estudiosos y expertos en la materia, pero no tanto para el público o lector medio, ni tan siquiera para muchos profesionales de los medios de comunicación. Proliferación, contraproliferación, no-proliferación, proliferaciones vertical y horizontal, supervisión, vectores, medidas de salvaguardia, etc., nos introducen en un tema como es la proliferación de armas de destrucción masiva, los intentos por ponerle fin, la destrucción y reducción de arsenales y el ordenamiento internacional que se ocupa en la materia.

El enfoque de este ensayo es aclarar primeramente, la posición actual de los países que tradicionalmente se consideran potencias nucleares (Estados Unidos, Rusia, Reino Unido, Francia y China) y que en el Tratado de No-Proliferación de Armas Nucleares (TNP) de 1967, iniciaron las conversaciones para llegar a algún acuerdo de no-proliferación y no continuar con la carrera entonces emprendida. Por otra parte, revisar la opinión de los países que se incorporaron más tarde al «club» de aquellos que poseen capacidad y que no han renunciado al posible uso militar, bajo las premisas que cada uno de ellos entiende, como son India, Pakistán o Corea del

Norte, aunque la certeza de la existencia de otros países como Israel, en posesión de arsenal nuclear, tampoco quedará al margen.

En tercer lugar, identificar a los numerosos y diferentes actores que encontramos en el mundo de las armas de destrucción masiva, que en función de la mismas (nucleares, químicas y biológicas) pueden tener nuevos y más o menos países y organizaciones involucradas.

Finalmente, estudiar las posiciones de cara al futuro de cada uno de ellos, y analizar cuáles son los «hacedores de opinión», sus medios y presencia internacional.

La situación de España, o al menos la pública y oficial, en cada una de las materias se comentará a lo largo de este capítulo.

Los actores

Aún aventurándome a poner vallas al campo, creo que podremos establecer la siguiente caracterización de actores.

Países poseedores de capacidad nuclear plena

Incluyen los vectores que confieren a éstas su verdadero poder en la escena internacional y atañen a la política de defensa interna y a la internacional. Pueden incluir en sus arsenales armas estratégicas o tácticas.

En éste a su vez, tenemos los siguientes grupos:

- a) Países firmantes del TNP y que «han fabricado y hecho explotar un arma nuclear u otro dispositivo nuclear explosivo antes del 1 de enero de 1967», como eran, Estados Unidos, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) (Rusia actualmente en este bloque, tras la ratificación de las START I por Ucrania, Bielorrusia —Belarús— y Kazajistán), Reino Unido, Francia y China
- b) Países que posteriormente a esta fechas han desarrollado una política de defensa orientada, entre otras cosas a reforzar su papel en su área regional de influencia como India, Pakistán y Corea del Norte e Israel, invirtiendo en el desarrollo de un programa nuclear.
- c) Países que, disponiendo de capacidad para hacerlo, han renunciado a ser una potencia nuclear por decisión propia, entre los que encontramos a Suráfrica, Argentina y Brasil en un extremo y en el otro a Ucrania o Bielorrusia, por imposición de terceros.

Organizaciones nacionales

Cuyo ámbito de actuación es su Estado, que a su vez pueden ser de varios tipos:

- a) Organizaciones oficiales nacionales (Consejo de Seguridad Nuclear).
- b) Organizaciones nacionales no gubernamentales, como asociaciones, fundaciones, institutos para la paz, etc. (Instituto de Investigación de la Paz Internacional [SIPRI], Centro de Investigación para la Paz, Fundación Stimson y Fundación Rockefeller).

Organizaciones internacionales

- a) Organizaciones supranacionales de carácter civil (Organismo Internacional para la Energía Atómica [OIEA] y UNIDIR [*United Nations Institute for Disarmament Research*]).
- b) Organizaciones supranacionales de carácter militar (Unión Europea Occidental [UEO] y Organización del Tratado del Atlántico Norte [OTAN]).

Grupos de presión especializados

Como pueden ser asociaciones de veteranos de guerra, industrias relacionadas con algunas de las tecnologías, que aún usándose para uso pacífico, o cuyos componentes pueden ser empleados en el desarrollo de armas de destrucción masiva, puedan tener interés particulares, en la proliferación o, por el contrario, en la no-prolifерación o en la contraproliferación.

Medios de comunicación

Los grupos propietarios de los mismos, que han dejado de ser meros informadores para pasar a un papel de actores en la escena internacional, influyendo en muchos casos en la toma de decisiones de los gobiernos. No hay que olvidar que la concentración, en cada vez menos manos, de periódicos, emisoras o canales de televisión, es una tendencia global, que facilita de manera inmediata, en muchos rincones del planeta, la puesta en marcha de campañas u opiniones mediatizadas.

Personajes públicos

Sin vinculación con los anteriores, pero con gran influencia en la opinión pública (científicos, ex presidentes de gobierno, líderes religiosos, etc.).

Bien con voluntad propia o debidamente manejados se convierten en una poderosa arma contra gobiernos o políticas de defensa.

Como vemos, encontramos un amplio abanico de participantes que crean opinión, establecen las posturas oficiales o las atacan. En cualquier caso toda una comunidad que puede, incidir sobre la política interna de un Estado en su ámbito local, en las decisiones de organismos internacionales, etc.

Sin embargo, son relativamente pocas las instituciones y organizaciones que realmente tienen un peso determinante en la esfera internacional. Son los Estados más poderosos, los que influyen de manera directa en la política interna de muchas naciones, que podrían estar en condiciones de desarrollar una política de defensa, fundada en el desarrollo de capacidad nuclear, independientemente o no de la posesión de vectores. Desgraciadamente para la no-proliferación, cada vez un número mayor de naciones tienen capacidades para codearse con las potencias nucleares.

Para evitar esta escalada, se pueden utilizar medidas de presión indirectas, sobre todo para promover la actuación de las organizaciones internacionales. Muchas de las cuales necesitan un soporte financiero para subsistir, generosamente adelantado por Estados Unidos o alguna otra potencia europea.

Si que hay que realizar una observación en el terreno de la reducción, limitación o destrucción del arsenal nuclear, químico y bacteriológico y es que estas intenciones de controlar vienen realizándose desde 1925 en la Convención de Ginebra, o en el campo nuclear desde la política de Eisenhower de «Átomos para la Paz», pasando, en 1956, por la creación del Estatuto del OIEA.

Por lo tanto, muchas de estas estrategias, que buscan en definitiva librar a la humanidad de la posibilidad de nuevos holocaustos y conseguir una paz estable y duradera, son fruto de la concienciación de los propios gobiernos y las fuerzas políticas que los apoyan. Las organizaciones o institutos y fundaciones de tipo privado, salvo excepciones, son mucho más tardías, por lo cual tampoco hay que atribuirles ser las únicas que han hecho algo por la no-proliferación. Queda por resolver, en cualquier caso la incógnita de su verdadero peso en la escena internacional.

Sin llegar ni mucho menos a menospreciar sus iniciativas y actuaciones, lo cierto es, que cuando un Estado decide llevar a cabo pruebas nucleares, para comprobar el estado de la técnica o el comportamiento de material, a

veces almacenado durante décadas, poco pueden hacer las instituciones. Francia, en las explosiones del Pacífico, tal vez cerró para siempre su ciclo, pero India y Pakistán han abierto otro nuevo foro de discusión. Muchos Estados no alineados apoyan la iniciativa de India como humillación hacia sus antiguos colonizadores y por supuesto hacia el país más odiado por ellos como es Estados Unidos.

Queda todavía por hacer la investigación, en profundidad, sobre cómo se produce el proceso de toma de decisiones en cada Estado con capacidad nuclear y en el seno de las organizaciones e instituciones internacionales.

Afortunadamente, parece que el proceso para la no-proliferación se inicia por el autoconvencimiento de los líderes políticos, por convicciones humanísticas, morales o religiosas, antes que por la presión de nadie.

La desconfianza, que produce la lectura de la Historia, es la que obliga a muchos Estados a no ser nunca el primero en tomar iniciativas para destruir el arsenal nuclear.

El debate interno

Lo más importante, es por lo tanto, recoger en primer lugar cuál es la situación del debate interno en una serie de naciones, que son los grandes creadores de opinión, como tales en la escena internacional.

A su vez esta tarea la dividimos en dos bloques muy diferenciados, el primero el compuesto por Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Rusia y China. El segundo el integrado por India, Pakistán, Corea del Norte, Israel e Irán.

Afortunadamente, de los principales tenemos los propios *Libros Blancos de la Defensa* o documentos de carácter oficial, más los debates correspondientes en las Cámaras de representación de las naciones democráticas. Las fuentes sobre China son harto deficientes, al igual que las de Corea del Norte, Irán o Israel.

No obstante quiero recoger, en primer lugar, la postura también de Alemania porque entiendo que su peso cada vez mayor en la escena internacional y dadas las peculiaridades de su posición geográfica y el papel desempeñado en la guerra fría, pueden aportar mucha luz sobre la política europea de defensa para los próximos años.

Alemania

Tras la integración de la República Democrática Alemana, los problemas de discusión interna que se han encarado en Alemania corresponden, en primer lugar al arsenal nuclear, de las que ambos países ahora integrados, tenían en su territorio, pero que no las habían desarrollado por su papel en las dos alianzas militares antagónicas a las que pertenecían cada una de las dos Alemanias en segundo lugar los arsenales de armas químicas y biológicas que hay que destruir, en tercer lugar su posición oficial tras la reunificación y en cuarto su política exterior.

Alemania es un país muy sensibilizado con el tema del despliegue en su territorio de armas de destrucción masiva, por los movimientos de oposición internos que tuvo en su día el despliegue de armas tácticas en la ex República Federal de Alemania, porque las dos antiguas Repúblicas se sabían territorio de empleo tanto de armas tácticas nucleares, como biológicas y químicas.

La postura oficial, que se desprende de todas las manifestaciones, ampliamente consensuada por las fuerzas políticas y a la que no ha sido ajena la estrategia seguida por los grupos verdes es la siguiente:

- Política fundamentalmente de prevención de los conflictos, mediante diálogo, consecución de una mayor oportunidad económica y social para la situación de los países más desfavorecidos.
- Participar en las iniciativas de países y organizaciones del Pacífico asiático para que cumplan el objetivo de la no-proliferación de armas de destrucción masiva.
- La política de seguridad refleja claramente la necesidad de coordinar esfuerzos internacionales, igualmente contra la proliferación de armas de destrucción masiva.
- Reconocimiento de la necesidad de localización de armas nucleares de su principal aliado en territorio alemán. Ese aspecto sigue siendo el más cuestionado por la oposición en Alemania y por los partidos verdes, aunque hay que recordar que existe, *de facto* un amplio consenso de los principales partidos políticos alemanes, que en caso de cambio político no se vería afectado.
- Declaración respecto a que las armas nucleares siguen siendo un elemento de disuasión eficaz.
- Potenciar el papel de Alemania en la escena internacional por su poder económico y situación estratégica.

- Emplearse en la prevención mediante la solución de las causas ecológicas, de hambre y sociales que son los desencadenantes finales de los conflictos.
- Peligros inherentes a la fragmentación de Estados, las corrientes nacionalistas y las deficiencias de las estructuras de las sociedades del antiguo Pacto de Varsovia.
- Continuar con el proceso de incorporación de Rusia al sistema europeo. Seguimiento de Ucrania y de los acuerdos suscritos con Estados Unidos y Rusia en materia de armas nucleares.
- Incrementar los esfuerzos diplomáticos para evitar la profusión de países con posesión de armas de destrucción masiva con capacidad para emprender una guerra química o biológica.
- Confirmación de la capacidad de 20 países con disponibilidad de desarrollar o adquirir misiles de corto, medio y largo alcance.
- Necesidad de establecer una política de defensa de protección frente a las amenazas descritas ante eventuales fracasos de la presión diplomática internacional.
- Reconocimiento del peligro que suponen para los aliados alemanes europeos de sur y sureste, las armas de destrucción masiva y misiles balísticos en algunos países del norte de África.
- La OTAN es la salvaguardia de la existencia de Alemania, ante hipotéticas amenazas que pudieran poner en peligro su propia existencia. Así como el mantenimiento de la Alianza con Estados Unidos, cuya presencia militar en el continente es una muestra de la solidaridad transatlántica y en todo caso irrenunciable.
- Reconocimiento de la necesidad de emplear medios militares para atajar el incremento de situaciones conflictivas, bajo mandato internacional.

Francia

La posición oficial francesa, en materia de armas de destrucción masiva, es la más peculiar de las cinco naciones que conforman el primer bloque de estudio, por razones históricas, por razones estratégicas individuales como Estado y por el cuestionamiento interno que sufrió la última tanda de explosiones nucleares en el Pacífico, que pusieron en grave situación al Gobierno francés.

La diferencia de concepción frente a la doctrina alemana es importante, teniendo en cuenta la diferencia en cuanto a que la primera no ha sido un proliferador antes de 1967, por razones obvias, pero sí lo fue Francia. Ésta basa su política en una disuasión creíble en sus aspectos de demostrar la capacidad tecnológica y política, con la posibilidad real del empleo de su

arsenal en caso necesario. Esto explica que pese a la presión que hubiera sido insoportable para otro Estado, Francia resistiera las críticas de sus explosiones en el Pacífico.

El mensaje es: sí, a los procesos de integración de defensa europea, pero hasta que esto no esté definido, Francia vela por su integridad mediante la disuasión nuclear.

Se rige por un principio de suficiencia y no por el del equilibrio de fuerzas, con lo que su arsenal no puede ser objeto de negociación en otras instancias. Esta cuestión es uno de los puntos que van a retrasar los objetivos de las START III, donde Rusia quiere incluir los arsenales francés y británico.

Además estiman que la base de una política de defensa europea se cimenta en el mantenimiento de la plena capacidad nuclear. En el aspecto interno evitar una carrera de armamentos de carácter convencional injustificable presupuestariamente.

Alemania fundamenta, todos sus esfuerzos en la no-proliferación, en la cooperación y en la pertenencia a las grandes alianzas de defensa transatlánticas y europeas. Francia sigue sosteniendo una doctrina más individual como vemos, por su irrenunciabilidad a ser una potencia, aunque de tipo medio, en la escena internacional y porque la principal condición de la política de defensa, es la defensa de sus intereses. Sin que ello sea obstáculo para su vocación de integración común en la defensa europea y el mantenimiento de la paz bajo bandera internacional, en la que está fuertemente comprometida, en algunos casos incluso con anticipación al resto de países europeos.

En los puntos básicos de su estrategia de defensa destacamos:

- Constatación de la necesidad de estudiar nuevas amenazas surgidas en la Europa del Este, fragilidad de la situación interna de algunas antiguas repúblicas soviéticas que pueden alterar el equilibrio actual. La preocupación por los arsenales todavía presentes, queda claramente reflejada en su doctrina y debe ser un motivo de especial atención de la política exterior; sobre todo en la destrucción de armas tácticas a las que se les ha prestado menos atención que las estratégicas.
- El uso del plutonio o uranio fuertemente enriquecido, así como la acumulación de conocimientos y mayor facilidad de acceso a éstos son otras de las preocupaciones de la política de defensa francesa.

- Agravamiento de las amenazas que suponen las armas de destrucción masiva, centrándose en la preocupación tanto por la facilitación a terceros de las mismas o componentes que permitan el desarrollo de éstas, como por las investigaciones para conseguirlas al margen de cualquier supervisión o control internacional. A las que pueden tener acceso diversas naciones para, la construcción de armas relativamente poco sofisticadas, pero suficientes para favorecer desequilibrios regionales.
- Diferenciación entre las armas y los vectores, como es tradicional, pero prestando especial atención en su doctrina a las «armas de dispersión de materias radiactivas», que suponen un peligro para la seguridad, por el terror que su uso puede ocasionar.
- Preocupación por las armas químicas por la complejidad de las técnicas de doble uso, y la facilidad para ser fabricadas y empleadas.
- Escepticismo en cuanto a las amenazas que plantean las armas biológicas, pese a ser una posibilidad al alcance de más de 10 países.
- Favorecer con carácter estratégico para Francia, el cumplimiento el TNP y la prórroga del mismo.
- Imponer un severo control de la verificación, para que ningún país quede al margen de la misma en la Convención de Armas Químicas (CAQ), y supervisar el empleo de las tecnologías de doble uso.

El cuestionamiento interno en Francia de continuar sus esfuerzos en mantenerse como nación nuclear viene dirigidos desde el Partido Socialista, los partidos de izquierda y las corrientes de opinión de intelectuales y asociaciones de todo tipo.

El binomio se establece realmente entre mantenimiento del Estado de bienestar o inversiones en defensa, sin que se encuentren puntos de equilibrio. En el futuro, Francia desempeñará de manera aislada cada vez menos liderazgo en la escena internacional y dudosamente podrá mantener una política de potencia nuclear sin la plena integración en el resto de políticas de defensa europeas.

El fenómeno de la progresión del islamismo más integrista por contra, es un amenaza directa a los intereses franceses, en el Mediterráneo por lo que tiene una verdadera necesidad de no perder su capacidad disuasoria.

Teniendo en cuenta el fenómeno terrorista fundamentalista, su política de seguridad hace mucho hincapié en contemplar las armas de destrucción masiva como una amenaza real en su territorio.

Como veremos, en todos los países en el tema de armas de destrucción masiva, existe una clara integración o al menos la tendencia, de las políticas de seguridad y defensa.

Reino Unido

Otro de los cinco países con capacidad nuclear plena y cuya doctrina en la materia, así como en las armas de destrucción masiva, se refleja en el *Statement on the Defence Estimates*, presentado por el ministro de Defensa y que paso a resumir:

- Disponer de unas fuerzas mínimamente suficientes en el terreno nuclear, pero evitando la proliferación.
- Evitar la proliferación de las potencias que tienen apetitos regionales, especialmente. Negándoles el acceso a armas y tecnologías.
- Potenciar el papel del organismo internacional de la Agencia de la Energía Atómica, en el seno del TNP para la salvaguardias asociadas al mismo.
- En el ámbito del Tratado de Prohibición y Control de Pruebas Nucleares (CTBT), fortalecer cualquier medida de verificación eficaz para evitar la aparición de proliferadores.
- Desarrollar tecnologías que permitan la simulación evitando las detonaciones reales.
- Apoyar la propuesta del presidente Clinton para cesar en la producción de materiales fisibles para armas.
- Considerando, que el Reino Unido abandonó su capacidad de armas químicas en los años cincuenta sus esfuerzos se centran, por una parte en evitar la proliferación y en apoyar la CAQ, en su papel de inspección haciéndolo compatible con el mantenimiento de los intereses comerciales, de las empresas que operan en el mercado internacional, reduciendo los costes y con mínimo riesgo.
- Compromiso tajante, e incluso de liderazgo, tanto con el Grupo Australiano, en el Grupo de Suministradores Nucleares, como con el Régimen de Control de Tecnología de Misiles, en el exhaustivo control de las exportaciones de equipo susceptible de doble uso; que cubre agentes químicos y biológicos como elementos de plantas de producción y equipos.
- La fuerza nuclear británica se define como la última garantía de la seguridad de la nación y como importante elemento en la estrategia de la OTAN en la prevención de la guerra.
- Los elementos de capacidad nuclear, deben ser sólo los suficientes para las propias necesidades, destacando la reducción de las cabezas

en los submarinos de 128 a 96 y el desmantelamiento de algún escuadrón *Buccaneer*.

Son, al igual que en Francia las necesidades presupuestarias las mayores limitaciones y discusiones en el debate interno. No existe discusión entre las dos grandes fuerzas políticas sobre el papel del Reino Unido como potencia nuclear y sobre su política activa y comprometida en la no-proliferación.

El mantenimiento del Estado de bienestar, las bajas amenazas reales que puedan poner en peligro la integridad del Reino Unido, son elementos cruciales para su Departamento de Defensa en la petición y justificación de los gastos e inversiones necesarios para desempeñar el *rol* que quieren.

Estados Unidos

Aunque su postura en materia de no-proliferación es conocida, creo que necesitan un tratamiento específico por varios motivos:

- Existen instituciones de peso y fuerza en la opinión pública norteamericana en contra del papel de potencia y gendarme internacional, que se ve obligado a efectuar.
- Las desigualdades sociales y el rudimentario sistema de prestaciones sociales, van a ser el caballo de batalla en las elecciones de los próximos años. Las inversiones en defensa, están fuertemente cuestionadas y el acceso de minorías en auge al Congreso, cada vez lo llevan más hacia cuestiones domésticas y pretenden alejarle de su liderazgo internacional de hecho.
- La amenaza a su territorio es hoy una hipótesis remota, fruto del entendimiento con Rusia. Las amenazas son ¿inexistentes? o lejanas y de carácter terrorista. El estadounidense medio estará de acuerdo en el bombardeo de algún país islámico hostil, pero requerirá cada vez mayor atención a los problemas domésticos. Las elecciones se ganan prometiéndole mejoras en el interior de Estados Unidos, no favoreciendo su preeminencia internacional, como ya aconteció en las dos últimas elecciones.
- Las alianzas de defensa con sus socios europeos no le alivian, por otra parte, de su *status* de gendarme y al final son ellos, los que intervienen con mayor contundencia en cualquier aspecto de la no-proliferación.

Existen diferentes escuelas de pensamiento en cuanto a la no-proliferación, la proliferación y la contraproliferación, con un enorme prestigio cada una de ellas y con personas de relieve en la escena estadounidense.

Baste citar al Center for Nonproliferation Studies, de Monterrey al Stimson Center, al CISAC (*Center for International Security and Arms Control*) de la Universidad de Standford, la Federation of American Scientist, Chemical and Bilological Weapons Program, Harvard Sussex Program on CBW Armament and Arms Limitation, o al RANSAC (*The Russian American Nuclear Security Advisory Council*).

El papel de los medios de comunicación ha sido clave en la distensión y acercamiento a Rusia. Aunque tal vez el exceso de optimismo, con una bandera general de la prensa de «se acabó con el peligro soviético», haya sido precipitado a la luz de los recientes acontecimientos. La cuestión iraquí ha traído de cabeza a los comentaristas políticos, pues si se hacía un apoyo a una intervención militar, se abría la posibilidad a un Irán cada vez más fuerte en la zona y si no se deslegitimaban todas las operaciones de control y verificación necesarias para continuar con la no-proliferación.

Naciones como India, Pakistán o Corea del Norte, han tenido periodos en los que no han tenido la presión suficiente por parte de Estados Unidos, para abandonar su carrera en la proliferación. La prueba es que nunca se debía haber llegado a las detonaciones en India y Pakistán o al desarrollo de misiles de alcance medio en otros países.

Tal vez los medios de comunicación dejaron enfriarse, en un periodo de tres o cuatro años, el seguimiento de la desnuclearización y se haya perdido un plazo que ha permitido que otros países hayan trabajado calladamente en la consecución de sus objetivos de alcanzar un arsenal, aunque mínimo, de armas de destrucción masiva.

La razón de esta situación hay que buscarla en un exceso de frentes abiertos, al mismo tiempo, para la diplomacia norteamericana que no ha podido cubrir todos con la misma intensidad. Recordemos solamente el esfuerzo por conseguir el tratado con Bielorrusia, Ucrania, Kazajistán y Rusia, el papel en el conflicto de Bosnia-Herzegovina, la crisis de Somalia, el esfuerzo del mantenimiento de la paz en Oriente Medio y el seguimiento de Irak.

Todo ello sin olvidar el gigantesco cambio en la estrategia militar de Estados Unidos, que le ha modificado casi todos sus escenarios y esquemas tanto de estrategia, como de despliegue, como de inversiones.

Las cuestiones del debate doméstico en Estados Unidos, que se ven reflejados por ejemplo en un informe del Center for Strategic and International Studies, de Washington, que lleva por título *Military Technical Revolution* y que se centran en:

- Primero, identificar realmente cuales son los intereses reales y propios de Estados Unidos.
- Señalar como factor clave de la política de Estados Unidos, la búsqueda de la prosperidad de sus ciudadanos.
- Reconocer que el Oriente Medio sigue siendo clave en la prosperidad económica mundial.
- Los esfuerzos de la política exterior deben ir dirigidos a la democratización y transición de los países ex socialistas y al sistema de mercado, como fuente de estabilidad y por lo tanto de la prevención de conflictos.
- Favorecer la imagen de Estados Unidos como una nación reputada, en la escena internacional, por sus actuaciones y que, por lo tanto, justifique y legitime sus intervenciones en la escena internacional.

En los aspectos de la defensa, se confirma que en el futuro, habrá una proliferación de armas nucleares, químicas y biológicas, para lo cual sus Fuerzas Armadas deben prepararse tanto en la defensa ante éstas, como en el soporte a la no-proliferación.

En Estados Unidos tenemos que destacar la proliferación de organizaciones de carácter gubernamental, que trabajan en los diversos campos de la materia que nos ocupa. La multitud de fundaciones y universidades que tienen grupos de trabajo cuando no, verdaderos centros de estudio y opinión en la materia, más la presencia de cientos de asociaciones profesionales, además de los *lobbies* correspondientes de industria de defensa, etc., enriquecen el debate nacional.

La diferencia del panorama con Europa, se debe a la mayor dotación de fondos económicos de cualquiera de las instituciones, que permite un mayor protagonismo en la sociedad.

Disuelta la URSS, en Europa muchas instituciones y movimientos antiproliferación (norteamericana, por que contra la soviética no se elevaba la voz) han dejado de existir o han reconducido sus estrategias al campo de la ecología o la integración de minorías, pudiéndose señalar la falta de activismo que presenciábamos en los años setenta.

Los centros de pensamiento sobre seguridad y defensa son muy reconocidos, pero generalmente alejados de la opinión pública media y otros están muy conectados con las posturas oficiales de cada Estado.

Por el contrario el sistema norteamericano de *lobbies* facilita el desenvolvimiento de aquellas instituciones que tiene los medios suficientes para influir directamente en las estrategias de defensa.

Estos diferentes actores están ahora elaborando o mejor dicho rediseñando la situación que ha originado la entrada en escena de India, la escalada de Pakistán, las intenciones de Corea del Norte y la situación rusa. De la construcción de un equilibrio inestable hemos pasado en menos de ocho meses a un ejercicio de malabarismo, donde hay demasiados elementos en movimiento para controlarlos.

La ratificación del TNP, de no hacerse por Estados Unidos y algunos más de las cinco potencias nucleares clásicas, pondrá en tela de juicio toda la edificación prevista. Las negociaciones START II congeladas y la actitud de China van a ser otros escollos de difícil tratamiento en el horizonte al corto plazo.

China

Evidentemente desconocemos el nivel del debate doméstico, aunque su apertura a Occidente al menos muestra una evolución interna favorable, para seguir negociando, la reducción de su arsenal, las medidas de verificación, supervisión y control.

Es parte del TNP desde 1992, lo que puede considerarse un éxito de integración en el orden internacional. Sin embargo, la situación actual, en la que un suministrador como es China, a Pakistán, que ha contestado a la explosiones indias, parece que la sitúa en un escenario internacional incómodo, tanto frente a sus relaciones afectuosas con Estados Unidos, como ante la posición rusa, tan cercana a India incluso como suministrador.

Las pruebas realizadas por Corea del Norte son otro eslabón de complicación en la escena China de relaciones internacionales, donde está cogida en un conflicto de intereses, sin haberlo buscado, pero con una clara decantación occidental. India y Corea del Norte más su posición ante la evolución rusa, es un panorama que va a necesitar un gran esfuerzo internacional de apoyo a China.

En este teatro, olvidarse del START III parece muy real. China tiene demasiado cerca la evolución política rusa, como para plantearse ni siquiera una mínima debilidad en este campo.

Sólo queda apoyarla, mediante la reconducción de la posición de India y Pakistán, la presión frente a Corea del Norte y por supuesto garantizando la continuación del desmantelamiento de armas en la antigua URSS. En todo caso demasiados juegos cruzados como para ver una evolución positiva real de China hacia la no-proliferación en el corto plazo, pese a los indicios en este sentido.

Rusia

La disolución traumática de la URSS, ha constituido el hecho histórico más importante del final de siglo. Su desmembración en varias naciones ha supuesto un cambio drástico en la concepción que durante más 30 años, supuso el mantenimiento de la denominada guerra fría. Rota la concepción unitaria del empleo de las armas de destrucción masiva, contra los entonces denominados Estados imperialistas, fue necesario en primer lugar llegar a un acuerdo con Ucrania, Bielorrusia y Kazajistán, para que las entonces Repúblicas y ahora Estados soberanos, que tenían desplegados en su territorio parte del arsenal soviético, abandonaran cualquier veleidad sobre éste. Entre cuyos peligros más destacados era el hipotético tráfico ilegal con material radioactivo.

No es posible entender nuestro mundo actual en cuanto a las doctrinas sobre la no-proliferación, sin revisar lo que ha supuesto la URSS, a lo largo de este siglo. Hay que insistir en la característica de su ideología totalitaria, por lo que es imposible diferenciar, como en el resto de sus antagonistas, una sociedad civil y otra militar, que a menudo entraron en total confrontación (baste citar la guerra de Vietnam), con visiones muy diferentes sobre el papel de la proliferación, contraproliferación y no-proliferación. En la antigua URSS el Partido Comunista a través de sus congresos y foros era quien en última instancia establecía la política de defensa. Las Fuerzas Armadas eran dirigidas políticamente, en función de la ideología única del Partido.

Identificado el enemigo, el debate sobre la graduación de la estrategia nuclear, estaba oculto a la opinión pública concepto que entre otras cosas no existía en el régimen soviético. Fueron los militantes militares los que establecieron una doctrina, cuyo máximo nivel se alcanzó con el mariscal Sokolovsky.

Hablar de la existencia de debate interno en la antigua URSS, es erróneo en el sentido de las sociedades occidentales democráticas, pero también es cierto que hubo halcones y palomas en el seno de la sociedad soviética, que debieron tener un debate interno en el seno del partido y que hoy todavía desconocemos en parte, aunque si al menos las líneas principales.

Entre estas cabe destacar, como está recogido en detalle en el número 63 de *Cuadernos de Estrategia*, que la doctrina soviética pensó siempre en la necesidad de ataques masivos con misiles con objeto de debilitar totalmente a la nación o naciones que eran sus enemigas. Cabe destacar que frente a la doctrina de disuasión de Estados Unidos la soviética optaba por

el empleo directo de sus armas tanto estratégicas como tácticas, una vez desarrollado el conflicto.

Lo curioso es que al final se haya conseguido el periodo de paz más largo de la historia de Europa, en base a la existencia de unas teorías que en caso necesario se hubieran llevado a la práctica con el terror inherente a las armas nucleares.

La desmembración de la URSS, ha dado lugar a la aparición de una Rusia, que se ha erigido en la heredera del potencial nuclear del resto de las diversas naciones en las que aquella ha quedado. La crisis ideológica, política, social y económica, han hecho de Rusia un enemigo a tener en cuenta por cualquier nación que pretendiera agredirla, pero es un Estado roto y que necesitará al menos una generación para que ocupe un lugar de igual importancia al que tuvo en las décadas pasadas.

Para evitar el peligro del resurgir de la ideología comunista o un híbrido de ésta con nacionalismo, las fuerzas internas de Rusia que quieren integrarse en la economía de mercado, exigen de Occidente un esfuerzo intenso en dinero y medios para entre otras cosas: destruir el armamento nuclear, químico y bacteriológico que todavía posee y que además del peligro militar que encierra, tiene otro más real y actual como es el deterioro del mismo y los posibles impactos medioambientales o catástrofes que pudiera llegar a ocasionar la degradación actual del mismo. También demostrar que el abandono de la ideología comunista no ha sido un salto en el vacío sin red, como pretenden los neocomunistas y por lo tanto conseguir una sociedad de clase media como las que tiene el patrón que quieren tomar. Igualmente necesitan un gran apoyo internacional, para luchar contra la proliferación de la delincuencia organizada, con nivel y estructura suficiente para tentar a la desaparición de material radioactivo, como de hecho ya ha ocurrido.

El debate interno por lo tanto se centra en mantener un equilibrio entre el deseo de no dejar de ser una potencia en la escena internacional y el de alcanzar un nivel de vida acorde con las promesas que se le ha hecho al pueblo ruso. Nunca mejor el dilema de «cañones o mantequilla».

Sin embargo, hay que entender la postura de aquellos que claman por no firmar los Acuerdos START II, precisamente por el incumplimiento del escenario que pretendía sustituir a la ideología que para ellos sitúo a la URSS en un nivel jamás soñado. A lo que hay que añadir el peligro de la situación en sus antiguas repúblicas de mayoría musulmana supone y lo precario del orden internacional, ocasionado precisamente por la caída del

poder de la URSS que ha dado lugar a la inestabilidad actual. Y por supuesto considerar que el aumento de la OTAN con la incorporación de países, que anteriormente formaban parte del Pacto de Varsovia sigue siendo para la mayoría de las Fuerzas Armadas rusas un acto de beligerancia, sin estar ellos presentes en la Alianza.

A la hora de escribir estas líneas la situación del presidente Yeltsin sigue siendo una incógnita que necesita una pronta solución, para el equilibrio y la serenidad interna en Rusia. Occidente necesita saber que prosiguen las negociaciones START II, que se sigue destruyendo el arsenal masivo en las naciones que además de Rusia tienen desplegado material nuclear o químico.

El vacío de poder que dejaría el actual presidente no tiene fácil solución y en todo caso lo importante es que estamos hablando de un problema económico y social. Cuando se alcance el nivel de vida suficiente todas las posiciones de los neocomunistas quedaran como ha sucedido en otros países arrinconadas. El volumen de fondos necesarios es de vértigo y es difícil saber cuando desaparecerá para siempre la amenaza del arsenal de la antigua URSS. Y me refiero al arsenal no a su casi imposible utilización. El deterioro de aquél puede ocasionar accidentes de imprevisibles consecuencias.

Lo que vamos a ver, en el escenario más óptimo, durante los próximos años como ya he dicho anteriormente es una negociación económica pura y dura, donde el arsenal es el instrumento de cambio para todas las fuerzas políticas de Rusia. Pero sinceramente creo que el peligro desde el punto de vista militar es mínimo. Queda por lo tanto cifrar la cantidad y las prioridades para que Rusia alcance una estabilidad necesaria para el nuevo mundo que ha surgido, pleno de amenazas reales. En un escenario más sombrío seguiremos esperando dos o tres años como mínimo a la firma de los START II, quedando muy aplazado las START III.

El debate interno en España

Hablar de la existencia de un debate interno en España, sobre la no-proliferación nuclear, sería elevar bastantes grados el nivel en el que el tema es analizado. Desde que España se declaró un Estado no-nuclear, en 1981, y como ha dicho en otras publicaciones un experto del prestigio de otro colaborador en este ensayo, Vicente Garrido:

«La posición más o menos oficial es que somos un Estado sin armas nucleares y no debemos decir a las potencias armadas nucleares como controlar y manejar sus arsenales nucleares.»

Salvo los trabajos de algún instituto privado o centro universitario y media docena de libros publicados recientemente, pero restringidos en cuanto a su circulación, no por su carácter sino por que ninguna editorial de prestigio suele atreverse con estos temas, tanto nuestra clase política como los medios de comunicación en general apenas opinan con criterio propio. Aunque existe un mayoritario rechazo de la opinión pública contra las armas nucleares, debate al que ha permanecido ajeno durante décadas.

Lo cierto es que la postura oficial española, entendiendo la del Ministerio de Asuntos Exteriores y la del de Defensa opta por la no proactividad en la materia y acompañar como buen aliado que debe seguir siendo la doctrina OTAN y UEO. Hay que destacar que la entrada del Partido Popular (PP) en el gobierno, una vez realizada la entrada en el Mercado Común y en la OTAN, por parte del gobierno del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), ha dejado poco espacio para el Ministerio de Asuntos Exteriores, que necesita reforzar la presencia en los eventos internacionales. Por su parte el de Defensa está totalmente volcado en la puesta en marcha del servicio militar profesional, la gestión del exiguo presupuesto y el mantenimiento de las misiones de paz encomendadas. Pocas personas hay en Defensa ocupándose de estos temas, que requieren la presencia en multitud de foros y organizaciones.

El debate está limitado en su contenido y alcance, por la situación de equilibrio en cuanto al número de votantes, que existe entre el PP y el PSOE, que no van a abrir en ningún caso un frente político en esta materia, tan voluble a la demagogia, pero que supondría un duro castigo en las elecciones. La cuestión estará más bien inmersa en el pacto político extraparlamentario, que en el planteamiento de un debate público en el Congreso. En cualquier caso para ambos partidos, ha sido mejor situarse en una posición de esperar y ver las corrientes internacionales y la posición de nuestros principales aliados.

No obstante es de destacar que la postura del PSOE, en los más de 12 años de política exterior ha sido siempre de mantener una estrecha colaboración con los países árabes, así como con el este europeo. Esto ha dado lugar a algunas contradicciones que ha sido necesario atemperar por la dinámica de la situación internacional. Por un lado enviando tropas al conflicto de Bosnia-Herzegovina por otro, apoyando la entrada en la OTAN de antiguos países del Pacto de Varsovia, con el consiguiente enojo de Rusia. La amistad con los países árabes, se ha visto también comprome-

tida por nuestras alianzas internacionales que claramente contemplan seriamente como la amenaza de futuro el avance del islamismo extremista.

Una de las cuestiones más peliagudas y sostenida con acierto, es la diferenciación entre Estado no nuclear, postura adoptada por iniciativa del Partido Nacionalista Vasco, y el desplazamiento por nuestro territorio de armas, en caso de conflicto en el que tomásemos parte con nuestros aliados. Es decir despliegue no, transporte sí. En todo caso en estado de crisis será el presidente del Gobierno el que tenga que en última instancia conseguir el consenso necesario, porque dado el equilibrio de intención de voto, el castigo electoral que se sufriría puede hacer considerar la postura del Gobierno. Sobre todo en conflictos donde involucrados una parte de nuestros aliados España no tomase parte activa. Y ese escenario que se relaciona con los países árabes y su evolución es muy cercano y peligroso para nuestra diplomacia, que necesita mantener una balanza entre amenaza fundamentalista y nuestra tradicional amistad con esos Estados.

El PP ha dado por el contrario siempre ha realizado demostraciones de hacer lo que los aliados definan, procurando no inmiscuirse en temas de desarme de las cinco grandes potencias. Sin embargo, el ejercicio de poder está haciendo cambiar estas posturas hacia un sostenimiento de posturas genuinamente españolas como es el desacuerdo con el trato para las islas Canarias que se desprende del Tratado de Pelindaba, donde no se quieren hacer concesiones.

Pero en mi modesta opinión, tenemos que ser más activos, sobre todo en un mundo internacionalizado en el que vivimos, donde cualquier incidente en el último rincón de este planeta, que se produjera por una crisis regional o accidente nuclear, químico o bacteriológico podría tener repercusiones sobre nuestros intereses económicos e incluso en contaminación atmosférica de repercusiones mucho más graves.

España, debe ser un aliado activo en el seno de las organizaciones e instituciones de las que somos parte en cuanto a la no-proliferación. Debemos favorecer medidas que controlen y vigilen el tráfico de residuos nucleares o químicos. Controlando exhaustivamente el comercio de materiales como chatarra, de la que no se sabe claramente su procedencia. De esta manera evitaremos que alguna empresa ingenua y guiada por la oferta más barata, adquiera acero o similar material contaminado de dudosa procedencia.

Nuestra política de defensa está entretenida en cuestiones muy trascendentes, como es la cantidad de recursos económicos necesarios para mantener en un umbral óptimo nuestra capacidad de defensa, el futuro Ejército profesional y nuestra función en el seno de la UEO y la OTAN. Pero debemos redefinir por consenso entre las fuerzas parlamentarias nuestra visión en el terreno de la no-proliferación.

Igualmente la política de seguridad estrechamente ligada a la de defensa, debe hacer un esfuerzo adicional en este tema tanto en la prevención ayudando a otros países, como en el control interno de nuestras fronteras.

Además hay que seguir presionando para que los países que no lo hacen, abandonen las pruebas de cualquier tipo nucleares, que deberán ser sustituidos por ensayos de simulación de otro tipo, como el propuesto por los británicos.

La postura sobre START III, y la inclusión de los arsenales chino, francés y británico, es complicada puesto que dos de nuestros aliados como son Francia y Reino Unido en sus *Libros Blancos de Defensa* y similares defienden un mínimo de arsenal, que veo de difícil inclusión en las negociaciones. Eso sin olvidar que START II, está en cuarentena, respecto a su ratificación por Rusia.

En definitiva no existiendo un debate verdadero, ni intención de que lo haya por parte de los partidos políticos, pues obligarían a decantarnos por posiciones complejas, la actitud será de esperar la evolución de los acontecimientos. Las posturas del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Defensa sí necesitan una revisión pues existen todavía demasiados puntos de no acuerdo que es necesario ir centrando. Entre ellos la identificación de nuestros escenarios de defensa en el Mediterráneo y el papel de Canarias en nuestra defensa y diplomacia internacionales.

El futuro de los START

Las conversaciones sobre la reducción de armas estratégicas, por su carácter bilateral entre Estados Unidos y la antigua URSS ahora Rusia, gozaban de una relativa buena salud, sobre todo desde que la relación bilateral era entre la Federación Rusa y Estados Unidos al haberse comprometido Ucrania, Kazajistán y Bielorrusia como consecuencia START I, al cumplimiento por distintas vías a la desnuclearización, antes de la crisis económica del verano del 1998, en la que no parece que el momento en la Duma sea el propicio, para la ratificación de las START II.

Dentro de la gravedad al menos, el juego no es a cinco como en START I, sino reducido en START II, a dos países.

La situación en cuanto al debate es bien diferente, por un lado Estados Unidos no ha cambiado de posición y están dispuestas a continuar con las conversaciones, en consenso republicano y demócrata. Por otra lo imprevisible, del panorama político ruso parece indicar por parte de los comunistas y de los independientes que no apoyan a Yeltsin, que no ha lugar la ratificación. Todos como he dicho antes, o bien pedirán astronómicas cantidades a cambio de la ratificación, que tardaran años en materializarse, para el cumplimiento de los objetivos de reducción de armamentos, contenido en las conversaciones o lo que es más peligroso, pueden relanzarse a una hostilidad creciente hacia Occidente del que una mayoría del pueblo ruso se ha desencantado, por el fracaso económico.

Las START III ante esto, en las que hay previsiblemente que negociar globalmente con Francia, Reino Unido y China, la reducción de arsenales, es una quimera, no tanto por la situación rusa, que ya de por sí hace casi inviable el tema como por la situación de otros países proliferadores.

El debate entorno a las armas químicas y biológicas

Aunque el debate entorno a las mismas, se sitúa en el de las armas de destrucción masiva, es necesario separarlas parcialmente del debate nuclear porque presentan diferencias notables respecto a éste.

En primer lugar, las armas químicas desde la Primera Guerra Mundial ya han sido probadas en el campo de batalla de manera reiterada aunque ciertamente, desde aquella con un carácter mucho más localizado y restringido. Existen pruebas de las mismas en conflictos muy recientes.

El protocolo para la prohibición del uso en guerra de gases axfisiantes, venenosos y otros y los métodos de guerra bacteriológica, firmado en Ginebra en 1925, fue ya el primer intento serio de condenar tales armas y existió un amplísimo acuerdo internacional respecto al mismo. Aunque otros países, en cuanto a las armas químicas las han seguido fabricando, ha sido a hurtadillas y con una conciencia menos tranquila, curiosamente que en el caso de las nucleares.

En segundo lugar, la fabricación de armas químicas es una posibilidad abierta a casi cualquier nación que tenga un nivel tecnológico medio. La limitación en casi todos los países viene dada por la falta de vehículo o vector que pueda proyectar una carga a una distancia que pueda ser una amenaza frente a otro Estado. Aún así y con la carrera que tiene muchas naciones para conseguir un misil de alcance medio, la situación de proliferación de este tipo de armas se ha disparado de nuevo.

En tercer lugar, la fabricación de estos productos, se hace con tecnología de doble uso, por lo que es muy difícil poder llegar a establecer una política de verificación y control eficaz, que no choque con los legítimos intereses de las empresas fabricantes de productos o equipos susceptibles de ser desviados por un tercero para su uso con finalidades militares.

En cuarto lugar, hay una gran diferencia entre las armas químicas y las denominadas biológicas y tóxicas.

Las segundas tienen todavía muchas incógnitas respecto a su eficiencia como arma de disuasión o amenaza, puesto que la volatilidad e inestabilidad de los componentes biológicos, pueden llegar a convertirse en un peligro para el propio Estado poseedor de las mismas. Además requieren de una capacidad tecnológica mucho mayor que las químicas, por lo que quedan fuera de las posibilidades de casi cualquier país.

La situación actual

A la fecha de este trabajo, existen dos grandes acuerdos internacionales respecto a este tipo de armas, que en cualquier caso han proliferado mucho más rápidamente y extensamente que las nucleares. La Convención para la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (CAQ), firmada por 165 países y ratificada, por 107. Y la Convención sobre el Desarrollo, Producción y Almacenamiento de Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Tóxicas y sobre su Destrucción (CAB-BWC) firmada en 1972 y entrada en vigor en 1975.

Existe un organismo internacional que es la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas en La Haya, que tiene la responsabilidad de la supervisión control y verificación de todos aquellos productos comprendidos en la Convención y que pueden derivar en compuestos que sean abrasivos, nerviosos o axfisiantes. En España es la autoridad nacional

sobre la CAQ, órgano administrativo de carácter colegiado, el responsable de hacer cumplir la Convención.

La situación de lo antedicho, de las armas bacteriológicas se demuestra porque son sólo tres los países depositarios: Rusia, Estados Unidos y Reino Unido, habiéndose ratificado por 22, y revisado en septiembre de 1996.

También hay que recordar que países tan significativos como Libia, Egipto, Irak, Siria o Taiwan y Corea del Norte, están fuera de esta casi total mundial Convención.

Las cuestiones que plantean estas armas en que presentan problemas para el cumplimiento de los acuerdos de la Convención, para mucho de los países, las causas más señaladas son:

- En el caso de Rusia y citado por el SIPRI, el almacenamiento de armas químicas es de aproximadamente 40.000 tm, sin incluir la munición en el peso de variados agentes. El coste de su destrucción se calcula en cinco a seis billones de dólares que deben pagarse por el país poseedor así como los gastos de verificación y el periodo de destrucción se calcula en diez años. Evidentemente la situación económica rusa actual no puede permitirse esto.
- El peligro de propagación, accidente en su manipulación, etc. es un riesgo a la salud y al medio ambiente muy cierto para cualquier país poseedor.

La mera existencia de estas armas requiere además de grandes inversiones para la detección, y protección contra las mismas, el equipamiento especial de las tropas que se desenvuelven en escenarios donde es posible su utilización y la vacunación preventiva contra determinados agentes en caso de amenaza. Todo esto unido a que no se puede predecir y controlar las consecuencias de un ataque de este tipo.

La complejidad de la supervisión de dos de los tres grupos de productos que no están diseñados para su uso militar, se agrava, por el respeto a los intereses comerciales de muchas industrias químicas, que temen violaciones de secreto industrial, etc. y los pocos centros europeos que existen para ello. Destacando la fábrica de La Marañosa en España, como centro de primer orden en la red de laboratorios europeos. Hay que citar que está permitida una cierta cantidad de producción de agentes altamente tóxicos, para fines de investigación médica y farmacéutica, en todo caso bajo una estricta supervisión.

El debate interno de cada país comprometido firmemente en la desaparición de estas armas y de las verificaciones se centra en este último aspecto, cual es la verificación y las medidas de presión, que para el cumplimiento de las mismas tiene que efectuarse sobre terceros países. Por otra parte, la carencia de recursos económicos, humanos y técnicos hace muy difícil la puesta en marcha de las inspecciones. Solamente la mitad de los Estados en 1997 había pagado las contribuciones necesarias para llevar a cabo las actividades de control y supervisión.

La renuencia a dar datos y cifras detalladas de sus depósitos y cantidades almacenadas lo demuestra que sólo el Reino Unido ha hecho públicas sus declaraciones y Estados Unidos ha desclasificado multitud de detalles acerca de los almacenes, como recoge un reciente informe del Stimson Center. Seis países han declarado la posesión de existentes o antiguas facilidades para la producción (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Japón, China e India). Tres han declarado *stocks* de armas químicas y por ejemplo Bélgica, Alemania e Italia han declarado que existen armas abandonadas en su territorio.

La CAB, exige un desarrollo por parte de los Estados signatarios y ratificadores, de las medidas para el control de exportaciones y verificación.

Especial mención hay que realizar del Grupo Australiano, integrado por 15 países, entre ellos España, que ha elaborado una serie de listados sobre toxinas, microorganismos, agentes patógenos, precursores químicos equipos y tecnología. Cualquier elemento que se encuentre en estos listados es investigado en cuanto a la posibilidad de ser exportado, pudiéndose denegar la misma.

Conclusiones

A la hora de redactar éstas, importantes acontecimientos se han producido a lo largo del verano de 1998. En primer lugar la escalada terrorista antinorteamericana, con los atentados de las Embajadas de Estados Unidos, cuya réplica ha sido el bombardeo, además de las bases de Afganistán, la presunta fábrica de armas químicas de Sudán, en un claro mensaje de atacar directamente a los proliferadores de este tipo de armas. En segundo lugar, el lanzamiento de un misil de Corea del Norte, del que se ha confirmado la certeza de no sólo la posibilidad de alcanzar Japón, sino de ir más allá de las islas de este Archipiélago. La simbiosis capacidad nuclear y de fabricación de un misil, sitúa a Corea del Norte en una escala francamente

peligrosa para dos aliados de Estados Unidos en la zona, como son Japón y Corea del Sur. En tercer lugar y mucho más importante, el hundimiento de la economía rusa, cuyas consecuencias para el tema que analizamos es preocupante, por el posible acceso al gobierno de radicales que inician de nuevo una ruptura con Occidente y por la incapacidad presupuestaria de Rusia para destruir su arsenal de armas nucleares y químicas.

La evolución de la situación en Oriente Medio, la escalada terrorista de los extremistas islámicos, la confrontación latente entre India y Pakistán y la crisis económica nos ofrecen un panorama incierto de cara al futuro. Por ello y a modo de conclusión, es necesario destacar los puntos más adelante reseñados:

- Conversaciones START II. Pendiente en septiembre de 1998, fecha de este trabajo la ratificación por la Duma, que puede entrar en una dinámica de confrontación interna en materia de política exterior quedando por lo tanto las START II, seriamente cuestionadas.
- El debate interno, con las alternativas políticas que existen encima de la mesa, va a destacar la necesidad de potenciar el papel de Rusia en la escena internacional, la vuelta a las glorias pasadas y la demagogia más absoluta. Resolver la cuestión gravísima económica, es una tarea ingrata para cualquier gobierno, que puede acudir a instrumentos de manipulación de la opinión pública en cuanto a los peligros, etc. que les acechan.
- Tampoco podemos olvidar que Rusia tiene problemas reales, en varias de las antiguas repúblicas, con componente musulmán fácilmente «incendiable» en la zona. Por no hablar de la situación con China.
- Las armas de destrucción masiva, en el caos económico ruso, son una moneda de cambio excepcional para seguir negociando con ella. Estados Unidos, la Unión Europea el Fondo Monetario Internacional deben reforzar su lucha en cuestionar cualquier ayuda monetaria a la continuación, en primer lugar de la eliminación de este peligro, independientemente del avance de la democratización del país y sus instituciones. El deterioro del arsenal de la antigua URSS, es un hecho contrastable y se están asumiendo riesgos de accidentes, más allá de cualquier límite razonable.

Es necesario articular fondos específicos por los organismos internacionales, para este fin independientemente de otras consideraciones y otras ayudas.

En el debate doméstico de cada país, las instituciones nacionales, a favor de la no-proliferación, deben intensificar sus trabajos en forzar a sus

gobiernos a que en el seno de las organizaciones internacionales existan fondos para continuar la billonaria (en dólares) tarea de eliminar el arsenal ruso y el estacionado en otras repúblicas de la antigua URSS.

Se debe controlar el grado de ejecución de los programas en cada país y es la reivindicación que se encuentra en cualquier institución o centro de investigación o similar para la paz.

Hay que diseñar instrumentos para que el *know-how* de los científicos que puedan poner sus conocimientos en manos de países proliferadores, en el caso de razones puramente de supervivencia económica y no por ideología, tengan en el mundo académico científico de los países avanzados un lugar donde utilizar esos conocimientos para la paz. Para ellos muchas instituciones reclaman apertura de becas y ayudas para estos científicos.

Establecer un programa claro para tratar el uranio y plutonio enriquecido y por supuesto controlar su localización y evitar cualquier tipo de contrabando, etc.

La disuasión nuclear es una teoría vigente y defendida por la clase política de casi todos los países, independientemente de su ideología, y en esto están de acuerdo franceses, chinos, británicos, rusos y norteamericanos. La cuestión a debate es cuánto arsenal y de que tipo es necesario, para mantener el *statu quo* actual.

La carrera por la consecución de misiles de algunos países proliferadores debe ser abortada de inmediato, penalizando a los países que tiene programas a este respecto.

La política de defensa española como es el caso francés, alemán y americano debe contemplar el peligro de las armas nucleares y de destrucción masiva, como un elemento no sólo de sus estrategia de defensa sino de seguridad, instruyendo a las Fuerzas de Seguridad de cada Estado en su problemática en la prevención y preparación para la eventualidad de un ataque terrorista o de un loco. El gas en «el metro» en Japón, es un ejemplo claro de la posibilidad real de la misma.

Los medios de comunicación, actores en la materia, deben continuar esforzándose permanentemente en la concienciación de estos peligros a la clase política, que cada vez se centra más en los debates muy localistas y domésticos, perdiendo la dimensión internacional, o confundiéndola con la mera presencia en foros internacionales sin tener una participación activa, sobre todo por desconocimiento de la materia.

Es necesario potenciar todos los instrumentos de verificación y supervisión, los países que violen las mismas, pongan trabas, etc., deben ser continuamente denunciados. Trivializar con este tema es un error de desinformación que cometen muchos medios, cuando no se convierten en comparsas de otros. Como ejemplo, la actitud de algún medio español cuestionando el ataque a la fábrica de armas químicas en Sudán, antes de tener información veraz sobre el tema.

España debe estar más presente y posicionarse en la lucha contra la proliferación, por la cercanía geográfica a países con graves problemas de orden interno y porque es un punto de acceso hacia el centro de Europa para la preparación de ataques de extremistas islámicos. Y sobre todo apoyando la necesidad de la coordinación internacional para la vigilancia, supervisión y control de las armas de destrucción masiva en cualquier país del mundo.

En cuanto al debate internacional y en el seno de los países firmantes del CAQ y CAB, se aprecia un acuerdo casi global en los puntos que hay que desarrollar para seguir por el camino de la destrucción de arsenales, supervisión y verificación de sustancias y equipos que puedan emplearse para doble uso, así como un eficaz control de la exportaciones de estos productos.

Los actores que más pueden colaborar en el campo químico y bacteriológico son los científicos e investigadores, cuyo ejemplo más notorio es la Federación Americana de Científicos, que están favoreciendo tanto la adopción de medidas de control como la dotación de medios para ello.

Por su parte el debate interno que ha originado la no-proliferación en el seno de los principales países comprometidos en la misma, ha sido analizado por Alejandro Klecker, que además ha incluido un resumen de la política española en la materia. El ámbito de estudio permite afirmar que es necesario, como objetivo prioritario de las grandes potencias y de las organizaciones internacionales, el desarrollo y puesta en marcha de las medidas de supervisión y vigilancia de los acuerdos internacionales en los campos químico y biológico, además de continuar profundizando en la lucha contra la proliferación nuclear. La dotación presupuestaria generosa por los Estados signatarios de los acuerdos es una necesidad imperiosa para pasar de las intenciones a la acción.

Por su parte el debate interino que ha originado la no-proliferación en el seno de los principales países comprometidos en la misma, ha sido analizado por Alejandro Klecker, que además ha incluido un resumen de la polí-

tica española en la materia. El ámbito de estudio permite afirmar que es necesario, como objetivo prioritario de las grandes potencias y de las organizaciones internacionales, el desarrollo y puesta en marcha de las medidas de supervisión y vigilancia de los acuerdos internacionales en los campos químico y biológico, además de continuar profundizando en la lucha contra la proliferación nuclear. La dotación presupuestaria generosa por los Estados signatarios de los acuerdos es una necesidad imperiosa para pasar de las intenciones a la acción.

Bibliografía

- ACDA, U.S. Armas Control and Disarmament Agency
<http://www.acda.gov>
- ALEJANDRE, J. «Control de armas químicas», *Revista Española de Defensa*. Abril de 1998.
- ARTEAGA, F. «El libro blanco de la seguridad europea», *Revista Española de Defensa*. 1995.
- BARDAJI, R. *España y su defensa 1994. El aumento de la vulnerabilidad*, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior. Madrid, 1994.
- BLASCO ROBLEDO, F. J. «Control de armas de destrucción masiva», *Revista Española de Defensa*. Febrero de 1997.
- CISAC (Universidad de Stanford)
<http://www.leland.stanford.edu./group/CISAC/test/about/index.htm>
- Cooperative Threat Reduction, U.S. Department of Defense
<http://www.dtic.mil/defenseink/pubs/ctv/>
- Cooperative Monitoring Center of Sandia National Laboratories
<http://www.cmc.sandia.gov>
- EXPOSITO, J. L. «Apuesta por el desarme químico», *Revista Española de Defensa*. Abril de 1998.
- Ex URSS Nuclear Technologies
<http://www.ida.net/users/pbmck/xsovnu/exs>
- Federation of American Scientists-Chemical and Biological Weapons Program
<http://www.fas.org/bwc/index.htm>
- HENRY, L. *Stimson Center*
<http://fas-wwwstimson.org./cwc/inspec.htm>
- Harvard Sussex Program on CBW Armament and Arms Limitation
<http://fas-www.harvard.edu/hs>
- IAEA. International Atomic Energy Agency
<http://www.iaea.or.at>
- Infomanage International Non-Proliferation of World
<http://infomanage.com./nonproliferation/>
- International Relations and Security Network
<http://www.isn.ethz.ch/>
- LOCKE, A. «Rusia-EEUU cooperación para el desarme», *Revista Española de Defensa*. 1995.

MARTÍNEZ, E. «La cuestión nuclear en la CEI», *Revista Española de Defensa*. Julio de 1995.
Monterey Institute of International Studies. Center for Nonproliferation Studies
<http://cns.miiis.edu>

Office of Fissile Materials Disposition, U.S. Department of Energy
<http://web.fie.com/htdoc/fed/doe/fsl/pub/menu/any/>

PIGRAU, A. *El régimen de no-proliferación de las armas nucleares*, McGrawHill. Madrid.

RANSAC. The russian-american nuclear security advisory advisory council
<http://www.princeton.edu/ransac/text/index-htr>

RODRÍGUEZ, P. «El futuro nuclear», *Revista Española de Defensa*. Mayo de 1995.

Stockholm International Peace Research Institute
<http://www.sipri.se/projects/chembio.html>

UNIDIR. United Nations Institute for Disarmament Research
<http://www.unog.ch/unidir>

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Presidente: D. DARÍO VALCÁRCEL LEZCANO
Director de la Revista Política Exterior.

Coordinador D. JOSÉ M.^a SANTÉ RODRÍGUEZ
y secretario: Capitán de navío (G).

Vocales: D. DIONISIO GARCÍA FLÓREZ
Doctor en Relaciones Internacionales.

D. VICENTE GARRIDO REBOLLEDO
Doctor en Ciencias Políticas y Sociología.

D. ALEJANDRO KLECKER DE ELIZALDE
Licenciado en Ciencias Políticas y de la Administración.

D.^a BELÉN LARA FERNÁNDEZ
Doctora en Ciencias Políticas y Sociología.

D. RICARDO MARTÍNEZ ISIDORO
Coronel del Ejército de Tierra (DEM).

D. JESÚS A. NÚÑEZ VILLAVERDE
Licenciado en Ciencias Económicas y Empresariales.

Las ideas contenidas en este trabajo son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del CESEDEN, que patrocina su publicación.

ABSTRACT

The essay has been undertaken in view of the remarkable interest of the issue, because non-proliferation of Arms of Mass Destruction (AMD) and their delivery systems has become a first priority issue for the International Policy in recent years.

Main Powers and International Organisations, for the reason mentioned above, have defined the development and implementation of monitoring and surveillance measures of chemical and biological international agreements as a primary objective, besides continue deepening the battle of nuclear non-proliferation.

Trying to prevent the procurement of AMD by non-nuclear countries and the deployment of new ballistic systems as a protection umbrella to face potential actions delivered by nuclear capable countries, along with its relinquishment by nuclear countries should be pursued, because a responsible climate, favoured by all small and big countries, could only restrain the distressing state of the situation.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO.....	7
INTRODUCCIÓN.....	9
<i>Capítulo primero</i>	
LA AGENDA DE LAS NEGOCIACIONES SOBRE NO-PROLIFERACIÓN Y DESARME.....	17
El marco conceptual: control de armamentos, desarme y no-prolifera- ción de armas de destrucción masiva.....	19
Instrumentos de control de la proliferación de armas NBQ.....	24
– <i>Armas químicas</i>	25
– <i>Armas biológicas</i>	26
– <i>Armas nucleares</i>	28
La agenda de las negociaciones de desarme nuclear en el marco de la Conferencia de Revisión y Prórroga del TNP y comités preparato- rios de 1997 y 1998.....	31
– <i>Principios y objetivos de no-prolifерación y desarme nuclear</i>	32
La aportación de otros foros multilaterales.....	41
– <i>Las negociaciones en la UNGA</i>	42
– <i>Las negociaciones en el seno de la CD de Ginebra</i>	44
– <i>El papel del Tribunal Internacional de Justicia (TIJ)</i>	45
– <i>La Comisión de Cambera</i>	45
– <i>Otras aportaciones</i>	46
Conclusión: la agenda 1999-2000.....	47

Capítulo segundo

Página

CONTRAPROLIFERACIÓN Y SISTEMAS DEFENSIVOS ANTIMISILES	51
Introducciones: cómo y por qué surge la contraproliferación.....	53
La contraproliferación en un contexto de no-proliferación.....	54
Consideraciones políticas y estratégicas en torno a la contraprolife- ración.....	57
Los sistemas defensivos contra los misiles balísticos tácticos.....	63
– Los programas de Estados Unidos.....	65
– El programa ARROW de Estados Unidos e Israel.....	69
– Los programas europeos.....	70
– El programa MEADS de Europa y Estados Unidos.....	72
Conclusiones.....	74

Capítulo tercero

LA CONTRAPROLIFERACIÓN, UNA VISIÓN MILITAR.....	79
Introducción.....	81
La configuración del riesgo militar de las armas de destrucción masiva... – El nuevo orden internacional y las estrategias nucleares.....	82
– Los elementos modernos del riesgo militar de las armas de destruc- ción masiva.....	83
– La disuasión en el marco de la contraproliferación.....	87
La contraproliferación, un escenario defensivo para Occidente.....	92
– La contraproliferación, una opción defensiva en marcha.....	93
– Capacidades militares para edificar la contraproliferación.....	95
España y la contraproliferación.....	96
Conclusiones.....	97

Capítulo cuarto

LA NO-PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA EN EL MEDITERRÁNEO: UN RETO PARA LA SEGURIDAD REGIONAL	101
Introducción.....	103
El escenario magrebí.....	105
Israel y sus vecinos árabes.....	110
El golfo Pérsico.....	117
Conclusiones.....	122

Capítulo quinto

Página

ASPECTOS DE LA NO-PROLIFERACIÓN EN ASIA.....	125
Introducción.....	127
El programa nuclear indio.....	128
– <i>La política nuclear de India</i>	131
– <i>El programa de misiles balísticos</i>	132
– <i>La estrategia nuclear india</i>	133
El programa nuclear paquistaní.....	135
– <i>La estrategia nuclear paquistaní</i>	136
– <i>El programa de misiles paquistaní</i>	137
Diplomacia nuclear en el sureste asiático.....	138
Corea del Norte.....	142
– <i>El programa de misiles norcoreano</i>	145
– <i>La estrategia nuclear norcoreana</i>	147
Conclusiones.....	149

Capítulo sexto

EL DEBATE INTERIOR DE LOS PAÍSES.....	153
Introducción.....	155
Los actores.....	156
– <i>Países poseedores de capacidad nuclear plena</i>	156
– <i>Organizaciones nacionales</i>	157
– <i>Organizaciones internacionales</i>	157
– <i>Grupos de presión especializados</i>	157
– <i>Medios de comunicación</i>	157
– <i>Personajes públicos</i>	157
El debate interno.....	159
– <i>Alemania</i>	160
– <i>Francia</i>	161
– <i>Reino Unido</i>	164
– <i>Estados Unidos</i>	165
– <i>China</i>	168
– <i>Rusia</i>	169
– <i>El debate interno en España</i>	171
El futuro de los START.....	174

	<u>Página</u>
El debate en torno a las armas químicas y biológicas.....	175
– <i>La situación actual</i>	176
Conclusiones.....	178
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO.....	183
ABSTRACT.....	185
ÍNDICE.....	187

RELACIÓN DE MONOGRAFÍAS DEL CESEDEN

- *1. Clausewitz y su entorno intelectual. (Kant, Kutz, Guibert, Ficht, Moltke, Sehlieffen y Lenia).
- *2. Las conversaciones de desarme convencional (CFE).
- *3. Disuasión convencional y conducción de conflictos: el caso de Israel y Siria en el Líbano.
- *4. Cinco sociólogos de interes militar.
- *5. Primeras Jornadas de Defensa Nacional.
- *6. Prospectiva sobre cambios políticos en la antigua URSS. (Escuela de Estados Mayores Conjuntos. XXIV Curso 91/92).
7. Cuatro aspectos de la Defensa Nacional. (Una visión universitaria).
8. Segundas Jornadas de Defensa Nacional.
9. IX y X Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
10. XI y XII Jornadas CESEDEN-IDN de Lisboa.
11. Anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
12. XIII Jornadas CESEDEN-IDN de Portugal. La seguridad de la Europa Central y la Alianza Atlántica.
13. Terceras Jornadas de Defensa Nacional.
- *14. II Jornadas de Historia Militar. La presencia militar española en Cuba (1868-1895).
- *15. La crisis de los Balcanes.
16. La Política Europea de Seguridad Común (PESC) y la Defensa.
17. Second anthology of the essays. (Antología de textos en inglés).
18. Las misiones de paz de la ONU.
19. III Jornadas de Historia Militar. Melilla en la historia militar española.
20. Cuartas Jornadas de Defensa Nacional.
21. La Conferencia Intergubernamental y de la Seguridad Común Europea.

- 22.** El Ejército y la Armada de Felipe II, ante el IV centenario de su muerte.
- 23.** V Jornadas de Defensa Nacional.
- 24.** Altos estudios militares ante las nuevas misiones para las Fuerzas Armadas.
- 25.** Utilización de la estructura del transporte para facilitar el cumplimiento de las misiones de las Fuerzas Armadas.
- 26.** Valoración estratégica del estrecho de Gibraltar.
- 27.** La convergencia de intereses de seguridad y defensa entre las Comunidades Europeas y Atlánticas.
- 28.** Europa y el Mediterráneo en el umbral del siglo XXI.
- 29.** El Ejército y la Armada en 1898: Cuba, Puerto Rico y Filipinas (I).

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.



Colección Monografías del CESEDEN

