

El Tratado de No Proliferación Nuclear ha mantenido el equilibrio entre las potencias e impulsado acuerdos bilaterales como el recién extendido *New START*

EL DESARME Y LA NO PROLIFERACIÓN

en el 50º aniversario del TNP

Capitán de fragata Ricardo Valdés Fernández

Dirección de Coordinación y Estudios de Seguridad y Defensa

LA Organización de las Naciones Unidas (ONU), desde su creación, tiene la aspiración de trabajar por un desarme multilateral y la limitación de la carrera armamentística como elementos necesarios para el mantenimiento de la paz y la seguridad mundial. La Carta de la ONU confiere a la Asamblea General competencias en el desarme y el control de armamentos. La ONU dispone en su estructura de una oficina en Ginebra, la UNODA (*UN Office for Disarmament Affairs*), que apoya —además de tener otros cometidos— a la Conferencia de Desarme.

Dicha Conferencia es el único organismo multilateral de negociación para las cuestiones de desarme, independiente de la estructura de la ONU y que informa de sus avances anual y voluntariamente a la Asamblea General. Tiene una agenda fija —conocida como «Decálogo», por los diez asuntos a tratar— y cuenta con 65 miembros permanentes estructurados en cuatro grupos (Europa Occidental, Europa del Este, Países No Alineados y China). La Conferencia ha conseguido —no sin pocas dificultades y tras largas negociaciones— avanzar en la multilateralidad con la aprobación de diversos Tratados y Acuerdos así como entablar negociaciones que han definido el marco actual para el desarme y control de armamento. En el ámbito de las armas nucleares, destaca el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) por ser el único acuerdo multilateral que representa un compromiso vinculante para los Estados poseedores de armas nucleares respecto del objetivo del desarme.

Asimismo, la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE) ha realizado esfuerzos paralelos a los de la Conferencia de Desarme en el ámbito del armamento convencio-

nal. Se trata de un foro multilateral para el diálogo que trabaja para alcanzar acuerdos que fomenten la previsibilidad, la transparencia y la estabilidad militar para reducir el riesgo de que se produzca un conflicto importante en el territorio europeo. Los principales acuerdos alcanzados son el Tratado sobre Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE), el Documento de Viena y el Tratado de Cielos Abiertos.

Este último, el de Cielos Abiertos, ha sufrido un duro revés al retirarse EEUU, el pasado año, y Rusia recientemente. La retirada será efectiva en seis meses una vez se notifique oficialmente, proceso que ha tenido lugar ya en el caso norteamericano. Esta decisión deja a los aliados europeos con pocas posibilidades de controlar las actividades rusas, principalmente en su frontera. La adhesión de EEUU al Tratado, a día de hoy, es difícil porque requiere el trámite obligado de aprobación por el Senado y la actual Administración, aunque se muestre favorable, no cuenta con los suficientes apoyos.

PREVENIR LA PROPAGACIÓN

El TNP es un Tratado internacional clave cuyo objetivo es prevenir la propagación de las armas nucleares y la tecnología armamentística, promover la cooperación en la utilización de la energía nuclear con fines pacíficos e impulsar el objetivo de lograr un desarme nuclear general y completo. La verificación del cumplimiento del Tratado está encomendada al Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) que, sin ser parte del Tratado, suscribe Acuerdos de Salvaguardias Globales (actividades de información e inspección que realiza con los Estados Parte). Sus logros más

Celebración del 50º aniversario del TNP en la sede de la ONU, en marzo de 2020.



Eskinder Debebe/ONU

importantes hasta la fecha son haber mantenido un reducido número de países con armas nucleares y haber vigilado el uso pacífico de la energía nuclear.

El Tratado reconoce como «Estado dotado de Armas Nucleares» a aquellos que realizaron un ensayo nuclear antes de 1967 (EEUU, Rusia, Francia, Reino Unido y China), los compromete con políticas de desarme y es el acuerdo multilateral de desarme firmado con mayor número de adhesiones. Esta cláusula de reconocimiento que permite tener armas nucleares a esos cinco países hizo que otros cuestionaran la validez del acuerdo y que desarrollaran su propio programa nuclear. La excepción a los signatarios la marcan tres países con armas atómicas —Israel, India y Pakistán— que nunca han firmado el acuerdo, mientras que Corea del Norte se retiró en 2003.

India y Pakistán demandan que la comunidad internacional les reconozca como potencia nuclear de pleno derecho en el marco del Tratado. Israel —no reconocido como Estado Nuclear por no haber realizado ningún ensayo— mantiene una política de no confirmar ni desmentir la existencia de su programa nuclear. Corea del Norte justifica su programa nuclear alegando que EEUU supone una amenaza para la supervivencia del régimen.

Irán es signatario del Tratado y, a través de la OIEA, demanda que Israel se adhiera al mismo sin precondiciones para que puedan inspeccionarse todas sus instalaciones y arsenales nucleares. Mientras tanto, su programa nuclear se enmarca en un Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC), aprobado por el Consejo de Seguridad y supervisado por la OIEA (responsable de verificar el uso pacífico de la producción de su energía nuclear). El plan se firmó

entre Irán, los P5+1 (los cinco miembros permanentes del Consejo y Alemania) y la Unión Europea. Si bien los EEUU se retiraron del acuerdo, restableciendo las sanciones a Irán, la nueva Administración norteamericana aboga por su reincorporación.

El TNP ha sido el impulsor de dos Tratados bilaterales importantes: INF (*Intermediate-Range Nuclear Forces*) y *New START* (*Strategic Arms Reduction Treaty*). El pasado año, el INF quedó suspendido, sin posibilidad de retorno y bajo acusaciones mutuas de incumplimiento entre EEUU y Rusia. Sería conveniente que en el marco del TNP pudiera negociarse uno nuevo que lo englobara al haber sido un acuerdo crucial para la seguridad europea. El *New START*, que mantiene los arsenales de Estados Unidos y Rusia por debajo de sus niveles durante la Guerra Fría, tenía establecida su caducidad el 5 de febrero de 2021, pero la nueva Administración norteamericana decidió extenderlo para disponer de más tiempo para futuras negociaciones con Rusia. Moscú aceptó la propuesta y el 3 de febrero el Tratado ha sido extendido por cinco años, lo que ha supuesto una buena noticia en el área del desarme y la limitación de armas nucleares tras varios años de decepciones.

La Iniciativa de Estocolmo, en la que España participa junto a otros quince países, tiene como objetivo impulsar el TNP por medio de avances decisivos en el control y la reducción de armamento nuclear. Sus principales características (conocidas como las seis C) son: *Common ground* (generar apoyo político), *Compatibility* (no reemplazar otras iniciativas existentes), *Composition* (diferentes perspectivas), *Collaboration* (inclusivo), *Concept* (metodología orientada a la acción) y *Confidence-building* (generar confianza). El pasado año, los países de la Iniciativa aprobaron la Declaración de

Berlín que contiene 22 medidas (*stepping stones*) concretas para movilizar a la comunidad internacional en apoyo de la arquitectura de la no proliferación y el desarme.

En el mes de enero del presente año, los países de la Iniciativa se reunieron al más alto nivel y aprobaron una hoja de ruta para los próximos meses. España ha ofrecido celebrar en Madrid una reunión, a finales de primavera o principios de verano, para hacer balance y coordinar las actuaciones a realizar en la recta final previa a la Conferencia de Revisión del TNP prevista para agosto. En esta Conferencia, los Estados Parte negociarán nuevas medidas que contribuyan a alcanzar un mundo sin armas nucleares bajo un régimen internacional de verificación.

También el pasado enero, el día 22, entró en vigor el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares (TPAN). A diferencia del TNP, este Tratado sí que prohíbe a los países firmantes desarrollar, producir, comprar o utilizar armas nucleares. Sin embargo, su entrada en vigor resulta simbólica ya que, a pesar de su ratificación, las

principales potencias atómicas del mundo no son signatarias del texto. A ello hay que añadir que la Alianza Atlántica —sin fisuras entre sus Estados miembros— se opone al documento por cuatro razones principales: considera que el Tratado carece de cualquier mecanismo de verificación riguroso o claro; no ha sido firmado por ningún Estado que tenga armas nucleares; no refleja los retos a los que se enfrenta el entorno internacional de seguridad; y amenaza con socavar la arquitectura global de no proliferación y desarme que tiene en el TNP como único camino creíble hacia el desarme nuclear.

POSTURA ESPAÑOLA

España ha reiterado su compromiso con el multilateralismo que conforma uno de los ejes de la política exterior española. Nuestro objetivo, tal y como señala la Estrategia de Seguridad Nacional (2017), es «impedir la proliferación, evitar el acceso a sustancias peligrosas por parte de terroristas o criminales y proteger a la

NO SOLO BOMBAS

EN la disuasión nuclear es necesario tener en cuenta tres elementos. Además de las cabezas nucleares propiamente dichas, son igualmente importantes las plataformas desde las que puedan lanzarse y los vectores —normalmente misiles— que las transporten hasta su objetivo. De hecho, esa es una de las reclamaciones estadounidenses —e, indirectamente, israelíes— respecto del pacto nuclear con Irán (Plan de Acción Integral Conjunto PAIC, también conocido por la sigla en inglés, JCPOA): no solo hay que contemplar la capacidad de enriquecimiento de uranio y la tecnología de fabricación del armamento, también los misiles y sus capacidades tienen que estar incluidos entre las limitaciones que se impongan.

Dentro de las plataformas, volvemos a encontrar una segunda triada que incrementa la resiliencia del atacante y, por lo tanto, sus posibilidades reales de actuación. Tener la capacidad de lanzar tus misiles desde silos en tierra firme, desde aviones en vuelo o desde barcos —o, mejor, submarinos— garantiza la supervivencia de suficientes cabezas ante un ataque por sorpresa. Es el equilibrio de oportunidades entre los ataques y las defensas lo que mantiene viva la disuasión, la razón de ser fundamental de las armas nucleares.

Este equilibrio se vio amenazado en su día por el famoso proyecto de la «guerra de las galaxias», que el entonces presidente

Reagan amenazaba con poner en órbita para crear un escudo impenetrable que haría inútil el arsenal soviético. Otros esfuerzos, esta vez contemporáneos, en este sentido son el sistema de combate *Aegis* o el THAAD (Defensa Aérea Terminal de Alta Cota) que Estados Unidos ha desplegado, por ejemplo, en Corea del Sur.

La respuesta de la parte ofensiva ha llegado de la mano de misiles de elevadas prestaciones. Misiles hipersónicos como los del tipo HGV (Vehículo de Planeo Hipersónico), o los HCM (Misiles de Crucero Hipersónicos). Ambos superan normalmente velocidades cinco veces superiores a la del sonido. A esa velocidad, estos misiles suelen añadir una enorme precisión y capacidad de maniobra que los hacen muy difíciles de detectar e interceptar.

Las grandes potencias ya han iniciado una carrera para el desarrollo de estos vectores. La Federación Rusa tiene en marcha el sistema RS-28 *Sarmat* (también conocido como *Satán 2*), un misil de crucero que podría albergar hasta 24 ojivas del tipo HGV. La réplica estadounidense es el *Tactical Boost Glide* (TBG), un vehículo que utiliza cohetes para propulsarse a grandes alturas y velocidades antes de planear hasta su objetivo. En cuanto a misiles hipersónicos de crucero, Rusia ha puesto en servicio el *Kinzhal* (Daga), mientras el Pentágono dispone del HAWC. China y otros países también están desarrollando sus propios vectores hipersónicos.



población». Además, España promueve y potencia el cumplimiento de los compromisos, la normativa y la organización del régimen internacional de no proliferación de armas de destrucción masiva. La actividad nuclear en España está sometida íntegramente a verificación internacional por el EURATOM (Comisión Europea de la Energía Atómica) y la OIEA (cada organismo realiza sus inspecciones de manera independiente).

En el ámbito del desarme, el objetivo es mantener un equilibrio entre las capacidades militares necesarias para la seguridad nacional, basadas en el principio de la legítima defensa, y la creación de un marco de paz y estabilidad en el que prevalezca la confianza mutua. Los principios que inspiran la política española en materia de no proliferación y desarme son la protección de la paz y la estabilidad, la promoción de los derechos humanos y la creación de las condiciones de seguridad necesarias para el desarrollo de las personas, las instituciones y los Estados.

España ha suscrito y ratificado los principales acuerdos de no proliferación y desarme, y participa de forma activa y constructiva en las organizaciones y foros relevantes. En concreto: el TNP (como país signatario, España sigue creyendo en su plena vigencia y enorme potencial); el Protocolo sobre la prohibición del empleo en la guerra de gases asfixiantes, tóxicos o similares y de medios bacteriológicos; la Convención para la Prohibición de las Armas Bacteriológicas y Tóxicas (CABT); la Convención de Prohibición de Armas Químicas (CAQ); y el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN) (firmado en 1996 pero pendiente aún de entrar en vigor).

España es, además, partidaria de convocar una Conferencia sobre la Zona Libre de Armas de Destrucción Masiva en Oriente Medio. En cuanto a las iniciativas de carácter operativo en las que participa nuestro país destacan la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (ISP) y la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear (IGTN). Nuestro país también participa en todos los esfuerzos internacionales de desarme convencional y es parte de los tratados fundamentales: Convención sobre ciertas armas convencionales (CCAC); Tratado para la Prohibición de las Minas Anti-personal; Convención sobre Municiones en Racimo; Tratado sobre



EFE

Fuerzas Armadas Convencionales en Europa (FACE); Tratado de Cielos Abiertos; y Documento de Viena.

En el Ministerio de Defensa, y ubicada orgánicamente en el EMAD, es importante destacar el trabajo que realiza la Unidad de Verificación Española (UVE), creada el 8 de octubre de 1991, ante la necesidad de contar con una unidad militar permanente y especializada en desarme y control de armamentos.

CONCLUSIÓN

Solo habría que echar la vista atrás para preguntarnos qué hubiera sucedido de no extenderse la validez del TNP de manera indefinida desde 1995. Tener que renegociar las extensiones hubiera sido una tarea muy complicada y no exenta de fricciones dadas las diferentes voluntades y enfoques. Aunque con evidentes limitaciones el TNP sigue siendo hoy en día una de

las herramientas más útiles para contener la proliferación de armas nucleares. La próxima Conferencia de Revisión en el verano de 2021 traerá nuevamente demandas y controversias pero, al menos, ya se empieza a alcanzar parcialmente alguna de las «stepping stones» de la Declaración de Berlín, como es la extensión del Tratado *New START* (se alcanzaría plenamente la correspondiente a este acuerdo si además se adhiriesen otros países).

El mundo en el que se mueve el desarme, nuclear o convencional, es tremendamente complejo, con muchas dificultades para llevar a cabo negociaciones diplomáticas y muchas posturas con diferentes fines políticos. Tras unos años de oscuridad donde los esenciales acuerdos entre EEUU y Rusia han estado prácticamente rotos, renace una nueva etapa que vislumbra futuras negociaciones que aporten algo de consenso y generen confianza a la comunidad internacional y en especial, a la europea.

Tradicionalmente, España ha sido y sigue siendo un país con amplia capacidad de diálogo, con fuertes lazos con Iberoamérica, el Mediterráneo, África, los países árabes y miembro de la OTAN y la UE. A ello colaboramos con una amplia red de relaciones bilaterales en el ámbito de la Diplomacia de Defensa. Esta situación nos permite estar en buena predisposición para ayudar a que el diálogo sea positivo y pueda desembocar en negociaciones fructíferas en un ámbito tan difícil como es el de la no proliferación de armas nucleares y convencionales. ■