

VICENTE GARRIDO REBOLLEDO

Crónica de no-proliferación y desarme nuclear

El 1 de mayo de 2001 George W. Bush confirmaba que Estados Unidos desplegaría el escudo antimisiles con el objetivo de “proteger a la Nación de los ataques de países enemigos”. El anuncio marca el inicio de una nueva era en materia de la lucha contra la proliferación de misiles balísticos susceptibles de portar carga nuclear, química o biológica. El Sistema de Defensa Contra Misiles (ahora llamado MDS y no NMD, tras la decisión del Gobierno de Bush de eliminar la palabra “Nacional”) se basa en que la proliferación de misiles balísticos no puede prevenirse por medio de medidas políticas, y que las defensas contra misiles pueden ser efectivas al 100%. Sin embargo, y pese a que los aliados europeos parecen resignados ante lo que consideran un hecho, muchos señalan que el MDS supondrá una vuelta a la Guerra Fría y, lejos de acabar con la proliferación de misiles balísticos, dará nuevas razones a los “Estados irresponsables” para incrementarse y reforzar sus defensas anti-misiles.

La declaración de Bush a favor del despliegue del Sistema de Defensa Contra Misiles (MDS) ha coincidido, paradójicamente, con la suspensión por parte de Washington de todas las relaciones militares con Pekín como consecuencia del conflicto del avión espía. Es precisamente en China dónde el MDS ha despertado mayor alarma. Pekín percibe en estos momentos a Washington como su principal competidor estratégico, debido no sólo al MDS, sino también a causa de la venta de armamento estadounidense a Taiwán. El Gobierno chino es además consciente de que el despliegue misilístico previsto por el MDS dejará sin ninguna utilidad las 400 cabezas nucleares de las que dispone Pekín obligándola, inevitablemente, a la modernización de su arsenal nuclear. Ello tendría también consecuencias para otros Estados de la región como India, Pakistán y Corea del Norte, uno de los “países enemigos” de Estados Unidos, según el nuevo Gobierno estadounidense.

Unas de las críticas generalizadas a la política exterior de Bush ha sido el no haber sabido (o querido) dar continuidad a los compromisos alcanzados en octubre de 2000 entre Madaleine Albright y Kim Jong Il con respecto al fin de las pruebas

Vicente Garrido Rebolledo es profesor de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad rey Juan Carlos de Madrid, miembro del Programa de No Proliferación del PRIF (Francfort) e investigador del CIP

norcoreanas de misiles de largo alcance y a la obtención de garantías por parte de Pyongyang acerca de la no producción de armas nucleares. El 7 de marzo de 2001 el Gobierno republicano anunció la congelación de las negociaciones sobre el programa nuclear norcoreano, emprendidas por Clinton en 1994 y ello, sin apenas consultar previamente con Corea del Sur ni Japón. La razón, según palabras del secretario de estado estadounidense, Colin Powell, no era otra que "la imposibilidad de constatar si Pyongyang cumplía sus obligaciones internacionales". Sin embargo, detrás de dicha declaración se esconde un motivo inconfesable de la nueva política exterior estadounidense, y es que la prohibición de fabricar misiles balísticos y eliminar los ya existentes por parte de Pyongyang (a cambio del compromiso occidental de ayudar al desarrollo de su carrera espacial) acabaría con una de las justificaciones, de cara a los aliados y, sobre todo, hacia Rusia, del despliegue del MDS. Sin amenaza no existe razón para desarrollar el Sistema de Defensa Contra Misiles estadounidense. Corea del Norte, junto con Irak e Irán, es una pieza clave en el diseño de la arquitectura de defensa del futuro *escudo antimisiles*.¹ A medio plazo, la opción más viable desde el punto de vista técnico consiste en instalar una serie de enormes radares de interceptación de lanzamiento de misiles con base en tierra. Desde Alaska se controlaría a Corea del Norte, y desde Maine, a Irán e Irak.

China, además, ha logrado convencer a Rusia de la necesidad de negociar un pacto defensivo que contrarreste la influencia de Estados Unidos en la esfera internacional como consecuencia del despliegue del MDS. Las negociaciones acerca de dicho pacto bilateral (el primero de ese tipo desde el fin de la Guerra Fría) comenzaron a finales de 2000 y la firma del acuerdo podría producirse a mediados de año, cuando Jiang Zemin visite Moscú. Y todo ello pese al compromiso alcanzado en febrero de 2001 entre Washington y Moscú acerca de la creación de un grupo de trabajo encargado de negociar las implicaciones para la seguridad internacional y para la carrera de armamentos nucleares del escudo antimisiles estadounidense.

Por otra parte, según declaraciones realizadas por un alto funcionario chino a finales del mes de abril a un diario estadounidense, las autoridades chinas se encontrarían ya trabajando en la reestructuración y modernización de su arsenal nuclear, mediante el desarrollo de misiles nucleares de cabeza múltiple y códigos que reduzcan la efectividad del sistema de radares estadounidense. Junto a esto, China estaría reconsiderando también el abandono de los compromisos adquiridos en los últimos años acerca de las restricciones en el suministro de material nuclear y de tecnología de misiles a los llamados "Estados irresponsables".²

El punto de vista estadounidense

En opinión de Bush, el desarrollo de un sistema de defensa contra misiles balísticos hará "nuestro mundo más seguro". Sin embargo, para ello es necesario

¹ A este respecto véase, "Bush's Deferral of Missile Negotiations With North Korea: A Missed Opportunity", An ACA Press Conference, Arms Control Today, abril de 2001, Vol. 31, Nº 3, pp. 13-22.

² "Bush shield could fuel new nuclear RACE", Electronic Telegraph (UK), 2 de mayo de 2001.

“terminar con las limitaciones que impone el Tratado de Misiles Antibalísticos (ABM) de 1972”, según palabras del presidente. Dicho tratado se basa en la teoría de que la supervivencia de Estados Unidos y Rusia sólo está garantizada si ninguna de las dos potencias está en situación de lanzar un ataque con misiles balísticos intercontinentales contra la otra. Es decir, trata de evitar la destrucción mutua asegurada a través de la utilización de armamento nuclear. El tratado permite, no obstante, una defensa con misiles limitada a cien interceptores en una única base, bien en los alrededores de Washington o Moscú, o en un área de concentración de misiles balísticos intercontinentales (ICBM).³ También se permiten otras Defensas de Misiles de Teatro (TMD) para proteger a las fuerzas militares desplegadas sobre el terreno de un ataque con misiles de corto alcance. En 1997, en el acuerdo alcanzado entre Estados Unidos y los Estados sucesores de la URSS, los interceptores de misiles en TMD fueron limitados a una velocidad máxima de tres kilómetros por segundo.

Los planes de Clinton acerca del despliegue de un MDS sólo contemplaban la instalación de un nuevo radar terrestre de interceptación en Alaska, donde también estarían situados los interceptores de misiles. Ello suponía introducir ligeras modificaciones al tratado ABM, mediante la enmienda de sus artículos 1 y 3. Además, la propuesta inicial de Clinton sólo tenía previsto proteger la costa Occidental de Estados Unidos de un potencial ataque con misiles balísticos lanzados por Estados considerados enemigos, como Corea del Norte. En ningún caso el sistema pretendía ofrecer protección a Europa, como ha propuesto Bush.

Desde el inicio de la campaña presidencial, Bush consideró la propuesta de Clinton demasiado limitada para garantizar al cien por cien la defensa del territorio de Estados Unidos y de sus aliados. Tanto el Pentágono como el propio secretario de defensa estadounidense, Donald Rumsfeld, han puesto reiteradamente de manifiesto que es más fácil interceptar y destruir un misil durante su fase inicial de lanzamiento. Sin embargo, para ello se necesitaría contar con interceptores de misiles mucho más rápidos que los negociados en 1997 entre Washington y Moscú, además de desplegar un sistema que permita o bien la interceptación del misil en el mismo momento de su lanzamiento, o bien disponer de instalaciones móviles, próximas a la zona de lanzamiento del misil, equipadas con sistemas de interceptación marítimos, como un barco.

Por tanto, las posibles opciones de despliegue del MDS son al menos cuatro. La más ambiciosa y costosa consistiría en desplegar 11 satélites en varias órbitas, todos ellos equipados con un sistema de infrarrojos para detectar y localizar cualquier misil en el espacio. Estarían coordinados desde tierra con un gran radar de última generación que discriminaría entre misiles auténticos y señuelos. Esta opción, a la que Bush no se refirió en su discurso (para sorpresa de muchos), en ningún caso estaría lista antes de 10 años y, además de violar el tratado ABM, iría en contra del tratado del Espacio Exterior de 1967.⁴ La segunda opción sería la ya comentada, basada en la construcción inicial de dos grandes radares terrestres de

Bush consideró la propuesta de Clinton demasiado limitada para garantizar al cien por cien la defensa del territorio de Estados Unidos y de sus aliados

³ Según consta en el artículo 3 del Tratado.

⁴ Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la

intercepción de misiles en Alaska y Maine, que, para el año 2005, podrían ampliarse a 20, incluso, sobre territorio ruso. En tercer lugar y con el objetivo de hacer frente a lo que el Gobierno de Bush considera como la amenaza misilística de Corea del Norte (y sin citar, también la de China), se podrían equipar barcos con sistemas de detención e intercepción a 100 millas de la costa japonesa. Por último, la cuarta y menos costosa posibilidad sería la utilización del láser para destruir los misiles en vuelo, aunque sólo sería eficaz frente a los misiles de corto alcance.

Esta última opción sería la única que no violaría el tratado ABM que Estados Unidos parece dispuesto a enterrar “porque no satisface las necesidades actuales de paz” y, por tanto, “no reconoce el presente” y “nos prohíbe hacernos con la tecnología necesaria para protegernos a nosotros mismos, a nuestros amigos y aliados”. Esto significa que, si Rusia no consiente en modificar dicho tratado, Estados Unidos está dispuesto a denunciarlo unilateralmente para retirarse del mismo.

El presidente dio muy pocos detalles sobre dos aspectos básicos del MDS: su grado de desarrollo tecnológico y el coste final del programa. Hasta la fecha, se han realizado tres pruebas con proyectiles lanzados desde tierra. De ellas, sólo la primera, realizada en octubre de 1999, tuvo éxito. Tanto el Departamento de Defensa estadounidense, como el propio Bush, han reconocido que el sistema está aun lejos de ser efectivo y que queda mucho por hacer. El año 2004, que coincide con las elecciones presidenciales, es la fecha que el Ejecutivo republicano se ha marcado como meta para tener listo un sistema rudimentario de defensa anti-misiles. Para ello, deberá sortear no sólo la oposición de Rusia antes de dar por concluido el tratado ABM, los recelos de China y de algunos de los países aliados sino, sobre todo, las restricciones presupuestarias.

La Oficina Presupuestaria del Congreso estadounidense ha estimado en 60.000 millones de dólares la inversión inicial necesaria para desplegar un sistema de misiles tierra-aire (el único que se ha ensayado hasta la fecha), que cubriría el periodo 2001-2015. El Pentágono ha solicitado una ampliación presupuestaria de 7.000 millones de dólares para realizar exclusivamente investigaciones con misiles aire-aire y mar-aire, con lo que el coste final del sistema podría sobrepasar fácilmente los 100.000 millones de dólares (18,6 billones de pesetas). Con todo, ahora es la oposición demócrata la que contraataca (recuérdese el debate entre republicanos y demócratas en octubre de 1999 en torno a la ratificación del CTBT) y señala que los 100.000 millones de coste total del sistema no garantizará de forma completa la protección del territorio de Estados Unidos y el de sus aliados.⁵

Contradicciones de la política de control de armamentos estadounidense

Junto a la decisión de despliegue para el 2004 de un MDS, Bush ha ofrecido a Rusia (a cambio de aceptar la iniciativa y aceptar la modificación del tratado ABM)

Exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes, 27 de enero de 1967 (entrada en vigor el 10 de octubre de 1967).

⁵ Bush Calls for Missile Shield, Saying ABM Pact Is Outdated, *International Herald Tribune*, 2 de mayo de 2001.

y a los países aliados dos “zanahorias” a cambio del “palo”: la primera, una reducción sustancial en el arsenal nuclear estadounidense; la segunda, iniciar un proceso de consultas con Rusia y los aliados acerca del MDS para que la iniciativa no sea tachada de unilateral.

Estados Unidos parece estar dispuesto a reducir su arsenal que, en estos momentos, alcanza las 7.295 cabezas nucleares (frente a las 6.094 de Rusia), hasta las 2.500 e, incluso, y de acuerdo con las pretensiones rusas, las 1.500. También ofrece que una buena parte de sus fuerzas nucleares abandonen el estado de alerta máxima bajo el que operan desde hace décadas. Cualquier futura reducción bilateral en el número de cabezas nucleares de Estados Unidos y Rusia sería englobada bajo el tratado START III. Sin embargo, la primera de las contradicciones, con respecto a dicho anuncio en particular y de la revisión del concepto estratégico de Estados Unidos en general, se manifiesta en el desprecio que Bush ha mostrado reiteradamente hacia los tratados internacionales de desarme y las medidas de no-proliferación. El presidente confunde en su discurso, al convertirlos en sinónimos, las medidas de no-proliferación (de tipo político y preventivo) con las de contraproliferación (de tipo militar y ofensivo) y propone “una nueva política y una estrategia amplia de activa no-proliferación, contraproliferación y defensa”. La no-proliferación tiene como piedras angulares el TNP (y los compromisos de desarme y control de armamentos alcanzados en las conferencias de revisión de 1995 y 2000), el CTBT (que sigue sin ser ratificado por Estados Unidos) las reducciones de los arsenales nucleares (que nunca pueden ser unilaterales) y el tratado ABM, al que Bush califica de reliquia del pasado. ¿Cómo pretende entonces el presidente perseguir una amplia y activa política de no-proliferación?

Por otra parte, la Casa Blanca está considerando la reducción sustancial del presupuesto destinado a las iniciativas de reducción cooperativa de la amenaza. Éste incluye el programa diseñado para ayudar a Moscú a controlar y desmantelar los materiales fisionables de grado militar (uranio enriquecido y plutonio), pese a las recomendaciones de un grupo de expertos encabezados por el senador Howard Baker que estimaba que serían necesarios 30.000 millones de dólares adicionales para evitar que Moscú no se convirtiese en un depósito potencial de materiales fisionables para los futuros proliferadores.

En el plano interno tampoco será una tarea fácil para los republicanos vencer a los demócratas que apoyen una reducción tan drástica en el arsenal nuclear estadounidense, sobre todo, pensando en que ellos mismos no apoyaron en su día la ratificación de un tratado como el CTBT, que prohibía la realización total de ensayos nucleares con el propósito de acelerar el proceso de desarme nuclear. Eso es algo que los demócratas aun no han olvidado porque era un tratado con un alto grado de consenso.

Finalmente, los países europeos, que parecen estar absolutamente resignados con la iniciativa estadounidense, han manifestado su satisfacción por el hecho que sea el propio Bush el que decida visitar el Viejo Continente y consultarles acerca del MDS. La primera semana de mayo Bush lanzó una campaña para convencer de las bondades del MDS a los presidentes de Alemania, Canadá, Francia, Japón, Reino Unido y Rusia, además de al secretario general de la OTAN, George Roberston. Estados Unidos ha prometido “verdaderas consultas” y no “decisiones

Bush confunde en su discurso, al convertirlos en sinónimos, las medidas de no-proliferación (de tipo político y preventivo) con las de contraproliferación (de tipo militar y ofensivo)

unilaterales”, mediante el envío de equipos de representantes a todas las capitales europeas. No obstante, el portavoz de la Casa Blanca, Ari Fleischer, declaró el 1 de mayo que “Bush cree que si Estados Unidos lidera y consulta sabiamente con sus amigos y aliados, éstos encontrarán buenas razones para seguirnos y sumarse a nosotros”, con lo que implícitamente no se aceptará una oposición a la iniciativa.

Por su parte, el ministro de Asuntos Exteriores ruso declaró nada más conocer el anuncio de Bush que “era muy importante que el Gobierno estadounidense haya indicado que no tiene intención de adoptar medidas unilaterales, sino que va a consultar a los aliados y a otros Estados, entre ellos Rusia”. Nada se dice en cambio acerca de China, cuya opinión, no parece vaya a ser tenida en cuenta, con el consiguiente riesgo de rearme y proliferación en la región. Ello supone una contradicción adicional en la política exterior estadounidense, si tenemos en cuenta que el MDS trata precisamente de combatir el riesgo que supone la proliferación de misiles balísticos, entre otros lugares, en Asia. China ha declarado que el proyecto de *escudo antimisiles* llevará a una revisión de todos los acuerdos internacionales en materia de control de armamentos y complicará las negociaciones que se llevan a cabo actualmente en Ginebra.

Bibliografía

- Central Intelligence Agency, *Unclassified Report to Congress on Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions*, 1 January Through 30 June 2000, 23 de febrero de 2001.
- Anthony H. Cordesman, *The Global Nuclear Balance: A Quantitative and Arms Control Analysis*, Center for Strategic and International Studies, enero de 2001.
- Trevor Findlay (ed.), *The Verification Yearbook 2000*, Verification, Research, Training & Information Centre, 2000.
- General Accounting Office Report, *Space-Based Infrared System-low at Risk Missing Initial Deployment date*, Washington, febrero de 2001.
- Josef Goldblat (ed.), *Nuclear Disarmament: Obstacles to Banishing the Bomb*, I. B. Tauris-Toda Institute for Global Peace and Policy Research, Londres y Nueva York, 2000.
- Avery Goldstein, *Deterrence and Security in the 21st Century: China, Britain, France and the Enduring Legacy of Nuclear Revolution*, Stanford University Press, 2000.
- Khidhir Hamza, *Saddam's Bombmaker. The Terrifying Inside Story of the Iraqi Nuclear and Biological Weapons Agenda*, Scribner, Nueva York, 2000.
- Steven Hildreth y Woolf F. Amy, *National Missile Defense: Issues for Congress*, Congressional Research Service, 27 de marzo de 2001.
- Bernd Kubbig, *The American Physical Society's Directed Energy Weapons Study: Genesis, Influence on the Strategic Defense Initiative, and Lessons for Renewed APS involvement during the George W. Bush administration's*, PRIF Reports, Peace Research Institute Frankfurt, enero de 2001, Nº 49.

- Mitsuru Kurosawa, *The 2000 NPT Review Conference and Nuclear Disarmament*, Osaka University Law Review, febrero de 2001.
- Jan Lodal, *The Price of Dominance: The New Weapons of Mass Destruction and Their Challenge to American Leadership*, Council on Foreign Relations, 2001.
- National Institute for Public Policy, *Rationale and Requirements for U. S. Nuclear Forces and Arms Control*, Washington, enero de 2001.
- NATO, *Report on Options for Confidence and Security Building Measures (CBSMs), Verification, Non-proliferation, Arms Control and Disarmament*, diciembre de 2000.
- Andrei Nikolaev, *US NMD Deployment will destroy the 1972 ABM Treaty*, PIR Center, Moscú, enero de 2001.
- Office of the Secretary of Defense, *Proliferation Threat and Response*, Washington, enero de 2001.
- T. V. Paul, Richard J. Harknett y James J. Wirtz (eds.), *The Absolute Weapon Revisited: Nuclear Arms and the Emerging International Order*, The University of Michigan Press, 2001.
- T. V. Paul, *Power versus Prudence: Why Nations Forgo Nuclear Weapons*, McGill-Queen's University Press, Montreal, 2001.
- Annette Schapper, *Principles of the Verification for a future Fissile Material Cutoff Treaty (FMCT)*, PRIF Reports, Peace Research Institute Frankfurt, enero de 2001, N° 58.
- A. Shevtsov, A. Yizak, A. Gavrish y A. Chumakov, *Tactical Nuclear Weapons: A perspective from Ukraine*, UNIDIR/2000/21.
- VV.AA., *International Perspectives on Missile Proliferation and Defenses*, Occasional Paper, N° 5, Center for Nonproliferation Studies and the Mountbatten Centre for Nonproliferation Studies, marzo de 2001.
- Yevgeny Zelenov, *US Intentions to Stick to the NMD Plans were not Surprising*, PIR Center, Moscú, enero de 2001.