

MARTIN KOEHLER

Europa y las armas nucleares

Oliver Meier analiza las características que asume la política nuclear europea en relación con los procesos de integración actualmente en curso. Expone las posiciones que adoptan a este respecto los diferentes Estados de la Unión Europea. Además, defiende el Proyecto de No Proliferación Nuclear en Europa, para el que sería necesario posponer una Política Europea de Seguridad Común si ésta implica una militarización nuclear de la UE. Esto no significa renunciar a una política de defensa común, basada en la prevención de conflictos. Pero destaca su intención de otorgar a la UE un papel más activo en las políticas de desarme, presionando a dos de sus países miembros (Francia y Reino Unido) para que reduzcan sus arsenales nucleares.

Koehler: *¿Puede la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) llevar a la creación de una fuerza nuclear de la Unión Europea?*

Meier: Es posible, pero esa posibilidad es muy remota, porque existen grandes obstáculos políticos y jurídicos. Los miembros del Proyecto de No Proliferación Nuclear en Europa, del que el BITS forma parte, hemos señalado que no podrá haber una política de defensa común mientras Francia y el Reino Unido no cedan a Bruselas parte de sus competencias nacionales sobre el control de su armamento nuclear. Es decir, estos países tendrían que renunciar a sus arsenales nucleares o acceder a "europeizarlos". Pero en la actualidad, la posibilidad de que la UE se convierta en un Estado federal es muy remota. Además, los asuntos económicos y sociales dominan las prioridades políticas de los Quince, con lo que se hace difícil impulsar una mayor integración de las respectivas políticas de seguridad.

M.K.: *¿Significa eso que no hay por qué preocuparse?*

O.M.: En absoluto. Hay fuerzas políticas en el Parlamento Europeo, en la Asamblea Parlamentaria de la Unión Europea Occidental (UEO) y, en

Martin Koehler es investigador sobre cuestiones de seguridad y colaborador del CIP. Oliver Meier es analista del Centro de Información para la Seguridad Transatlántica de Berlín (Berlin Information-Centre for Transatlantic Security, BITS).

Traducción:
Marián Hens.

No podrá haber una política de defensa común mientras Francia y el Reino Unido no cedan a Bruselas parte de sus competencias nacionales sobre el control de su armamento nuclear.

menor medida, en la Comisión y en el Consejo, que tienen ideas muy definidas sobre la futura construcción de la política de defensa europea. Saben que la dimensión nuclear es una cuestión que ahora se está posponiendo, pero que acabará sobre la mesa. Por eso han empezado a dar los primeros pasos, aunque de forma soterrada, para construir un consenso en torno a este asunto. También se avanza hacia la creación de "armas nucleares europeas". No es difícil imaginar el establecimiento de un diálogo político en la UE sobre cuestiones claves de defensa nuclear. Los primeros pasos para llegar a ese diálogo ya se han dado: Francia y el Reino Unido han mantenido rondas consultivas sobre armamento nuclear. También Francia y Alemania han decidido abrir un diálogo sobre esos temas. El mayor peligro es que el camino hacia la plena integración de las armas nucleares francesas y británicas en el contexto de la UE se da sobre un terreno resbaladizo.

M.K.: La creación de una UE nuclearizada, ¿no va contra el Tratado de No Proliferación (TNP)? ¿No convertiría a la Unión en una nueva potencia nuclear?

O.M.: La interpretación más generalizada del TNP es que una UE nuclear sería legal siempre y cuando una "nueva Europa federal con control sobre todas sus operaciones externas en materia de seguridad, incluidas la defensa y la política exterior relacionadas con la seguridad de sus fronteras exteriores", sustituyera a la actual Unión Europea. Pero ese Estado federal "no tendría que ser tan centralizado como para asumir todas las funciones de los Gobiernos". Esta interpretación procede de las reservas expresadas por Estados Unidos cuando firmó el TNP. Los partidarios de crear armas nucleares europeas se remiten a estos párrafos para argumentar que el armamento de franceses y británicos podría integrarse en una Defensa Europea Común. Pero sus detractores también las esgrimen como argumento para apoyar su visión de que el TNP no permite ningún avance en esa dirección, a menos que exista una UE totalmente unificada.

Por tanto, hay diversas interpretaciones sobre las implicaciones del TNP. Algunos sectores toman el modelo de la OTAN, que permite a sus miembros compartir las cuestiones nucleares, para argumentar que una estructura similar también sería legal en el marco de la UE. Abogan por crear un Grupo de Planificación Nuclear Europeo que podría adoptar decisiones políticas conjuntas en este sentido, aunque la decisión sobre el uso del armamento nuclear no sea conjunta.

M.K.: Pero ese planteamiento, ¿no es contradictorio con la posibilidad, aunque remota, de que la UE se convierta en una federación que asuma todas las competencias en política de defensa?

O.M.: Sí, pero al mismo tiempo, constituye un fuerte incentivo para que los defensores de la Europa nuclear presionen por la construcción de una federación política y, en ese punto, podrían aliarse con los "federalistas de buena fe". Las posiciones de los Estados miembros de la UE están cambiando. Por

ejemplo, está debilitándose la fuerte oposición que han venido manteniendo los países escandinavos a la militarización de la UE. Otros países clave de los Quince, España entre ellos, podrían verse arrastrados gradualmente a un diálogo europeo sobre armamento nuclear.

M.K.: *¿Significa eso que debemos ser precavidos frente a las llamadas de los federalistas, e incluso, que sería aconsejable oponerse a una mayor integración de las políticas exteriores y de seguridad de los Quince?*

O.M.: No. Lo que hay que tener es una idea clara sobre qué tipo de Europa queremos, esto es, una Europa civil y no militarizada. Entonces podríamos darle la vuelta al argumento y plantear que la cuestión nuclear es un grave obstáculo para lograr la plena integración europea. Deberíamos intentar obtener una declaración de la UE en la que se explicita que los Quince quieren convertirse en un miembro no nuclear del TNP. De esa forma, Francia y el Reino Unido tendrían que acabar por deshacerse de su armamento nuclear. La Política Exterior y de Seguridad Común sería más fácil de llevar a la práctica y resultaría más atractiva para una mayoría de ciudadanos europeos que quieren verse libres de las armas nucleares.

MK.: *¿No correríamos un alto riesgo involucrándonos en el debate sobre armamento nuclear en Europa, dado el poder y los fuertes intereses de los grupos que lo defienden?*

O.M.: Tenemos a nuestro favor los avances del desarme nuclear en todo el mundo. El TNP ha sido ampliado indefinidamente. El Tribunal Internacional de Justicia ha proscrito el uso de armas nucleares y prohibido las amenazas con este tipo de armamento. Hay indicios de que incluso la posesión de armas nucleares será totalmente vetada, como ya ha ocurrido con otras armas de destrucción masiva, entre ellas las químicas y biológicas. En septiembre de 1996, la Asamblea General de la ONU votó a favor de un tratado de prohibición nuclear que está abierto a firma. El número de armas nucleares en el planeta se ha reducido significativamente en los últimos 10 años. Casi todo el hemisferio sur –África, Latinoamérica, el Pacífico Sur y el Sudeste Asiático– se ha declarado zona libre de armas nucleares. En este contexto, sería políticamente muy difícil y perjudicial para la credibilidad de la UE-PESC lanzar un mensaje en sentido contrario. Por tanto, nuestra mejor línea de acción es apoyar y fortalecer todo tipo de iniciativas de desarme global que puedan plantearse, entre ellas, la reducción de los arsenales de EE UU y Rusia. Pero ha llegado el momento de ir incluso más lejos: hay que incluir los arsenales de Francia y Reino Unido en el proceso de desarme, algo que ya se acordó en principio en el nuevo Consejo Permanente Conjunto OTAN-Rusia.

*Lo que hay
que tener es
una idea
clara sobre
qué tipo de
Europa
queremos,
esto es, una
Europa
civil y no
militarizada.*

M.K.: *Esas son proyecciones de largo alcance. ¿Cuáles son los cambios y acontecimientos concretos e inmediatos que conviene seguir de cerca?*

O.M.: Conviene no perder de vista los diferentes diálogos bilaterales, y posiblemente multilaterales, que mantengan los Estados miembros de la UE sobre cuestiones nucleares. Desde 1992 ya funciona una "Comisión conjunta anglo-francesa sobre política nuclear". Ambos países cooperan entre sí y también con EE UU en asuntos prácticos, como la investigación de armas nucleares. En diciembre de 1996, los gobiernos de Francia y Alemania anunciaron que estaban "dispuestos a iniciar un diálogo sobre el papel de la disuasión nuclear en el contexto de la Política Europea de Defensa". Todas estas rondas consultivas se están produciendo en secreto. El mayor riesgo que plantean es que se esté avanzando hacia el establecimiento de una "disuasión concertada", un concepto que propuso el primer ministro francés Alain Juppé en septiembre de 1995. La noción sugerida por Juppé no es clara y da cabida a interpretaciones muy diferentes.

M.K.: *¿Y qué significa eso?*

O.M.: La "disuasión concertada" podría derivar en una serie de rondas consultivas informales ente los principales actores de la política europea, los que más adelante podrían convertirse en una estructura más formal de cooperación. Otros países podrían verse gradualmente involucrados en este proceso. El solo hecho de estudiar el establecimiento de una política nuclear concertada podría ayudar a legitimar el armamento nuclear de Francia y el Reino Unido. Y, al mismo tiempo, disminuiría las posibilidades de obligar a estos países a que se desnuclearicen.

M.K.: *De acuerdo, eso es un problema. Pero también puede argumentarse que esta "política concertada" podría abrir una vía para que los países no nucleares de la UE, especialmente Alemania, empujen a Francia y al Reino Unido hacia un mayor control de su armamento nuclear. ¿No puede entenderse la "disuasión concertada" como una buena oportunidad para avanzar en esa dirección? Mientras los arsenales francés y británico estén exclusivamente bajo el control de sus respectivos gobiernos, es impensable que pueda introducirse una política de reducción armamentista.*

O.M.: Sí, ése es exactamente el argumento que manejan, por ejemplo, algunos políticos alemanes, para quienes Alemania debería tomar parte activa en un proceso de "civilización" de los países que tienen armas nucleares y presionarlos para que se desarmen. Pero yo no comparto ese punto de vista. No creo que pueda tener ninguna eficacia y desconfío de la gente que lo propone. Francia se negará con toda seguridad a entrar en un debate sobre desarme. Y es posible que los alemanes tengan su propia agenda oculta. Los partidarios alemanes de entablar un diálogo con el gobierno francés no tienen precisamente un buen historial en la lucha por el desarme nuclear. En

realidad, reclaman una política de defensa europea más fuerte y creo que la cuestión de las armas nucleares les viene como anillo al dedo para promover una mayor militarización de la UE. En lugar de involucrar a los países con armas nucleares, los gobiernos europeos deberían pensar en aislarlos, para fortalecer las iniciativas existentes sobre deslegitimación de armas nucleares.

M.K.: *¿Qué hacer entonces? ¿Debemos eludir el establecimiento de la PESC sólo porque Francia y el Reino Unido tienen armas nucleares y, en este marco, no sería posible crear una Europa de dos velocidades?*

O.M.: Sí. Es preciso posponer la Política Europea de Seguridad Común mientras ésta implique una militarización de la UE. Eso no significa que no podamos hablar en el seno de la Unión sobre objetivos de seguridad comunes, sobre prevención de conflictos y sobre políticas de gestión. La UE, por ejemplo, podría desempeñar un papel activo en el fortalecimiento de la OSCE y en el desarme nuclear. Podría ejercer presión sobre los dos países miembros que tienen armas nucleares para que reduzcan sus arsenales. Hay muchas medidas positivas que la UE podría impulsar sin necesidad de convertirse en una nueva potencia militar.