

Teresa de Fortuny y Xavier Bohigas

La nueva política nuclear de la Administración Trump generará mayor tensión internacional

El pasado 2 de febrero, la Administración Trump dio a conocer su nueva doctrina nuclear (Nuclear Posture Review, NPR) [1]. La NPR describe el papel que el gobierno de EE.UU. asigna a las armas nucleares en su política de seguridad nacional y el armamento específico que considera necesario para secundar dicha política. La doctrina nuclear de Trump rompe con la directriz de Obama de reducir el papel del armamento nuclear en la política de defensa estadounidense. El documento anuncia, por un lado, la producción de nuevas armas nucleares y, por otro, la ampliación de los escenarios en los que EE.UU. podría usar su arsenal nuclear. La Administración Trump quiere ampliar el rol de las armas nucleares para responder a «ataques estratégicos no nucleares» y quiere poder ser el primero en usarlas, en una situación de crisis.

Como justificación de la nueva política nuclear que el documento NPR presenta, se describe un contexto internacional de incremento de las amenazas globales, que incluye el aumento de las amenazas nucleares por parte de potenciales adversarios de EE.UU. El texto afirma que el entorno actual de seguridad internacional es incierto, de riesgo, y que existe un abanico de amenazas sin precedentes, que incluye armas convencionales, químicas, biológicas, nucleares y ciberamenazas. Para completar su visión del panorama internacional, hace una descripción tendenciosa y parcial de las capacidades nucleares de sus supuestos enemigos.

Rusia y China

Afirma textualmente: «A pesar de que Estados Unidos ha continuado reduciendo el número de armas nucleares, otros, incluyendo Rusia y China, se han movido en sentido opuesto [...] Aunque Rusia inicialmente siguió el liderazgo de América e hizo reducciones similares significativas de sus fuerzas nucleares estratégicas, ha conservado un gran número de armas nucleares no estratégicas. Hoy, Rusia está modernizando estas armas y también otros sistemas estratégicos». Esta frase del documento sugiere que Rusia sólo cumplió inicialmente los acuerdos del tratado bilateral New Start de reducción de armas nucleares estratégicas. Lo cierto es que Rusia está cumpliendo el tratado de la misma forma que lo está haciendo Estados Unidos (de hecho el tratado estipula la verificación y supervisión mutuas y se publica periódicamente el estado del arsenal de ambos países). En el texto se expresa la queja de que Rusia tenga armas no estratégicas y que modernice su armamento nuclear. Es cierto que Rusia supera a EE.UU. en número de armas nucleares no estratégicas, pero es preciso saber que las tiene todas en almacenes. En cambio, EE.UU. tiene una parte (150 bombas) de sus armas no estratégicas desplegadas y preparadas en territorio europeo. Todo ello no se menciona en el texto.

Respecto a la modernización de los arsenales de los dos países, la Oficina de Presupuesto del Congreso de EE.UU. estimaba el coste del programa nuclear de Obama en 400.000 millones de dólares durante los próximos diez años [2]. Esto sin contar las armas nucleares adicionales propuestas por la Administración Trump. De hecho, la NPR menciona que el gasto actual destinado a la disuasión nuclear representa un 3% del presupuesto anual de defensa y que, a partir de ahora, habrá que añadir un 3-4% adicional durante más de una década. Por otra parte,

según el diario ruso *Nezavísimaya Gazeta*, el programa total de armamento (convencional y nuclear) de Rusia para el período 2018-2027 costará unos 283.000 millones de euros, algo menos que el plan anterior de 2010 y que, según este diario, los expertos evaluaron en 293.000 millones [3]. Estas cifras desacreditan la alerta sobre el arsenal nuclear ruso que anuncia la NPR.

Un comunicado del Ministerio de Asuntos Exteriores ruso ha señalado el carácter «anti-ruso» y «de confrontación» de la nueva estrategia nuclear de EE.UU. Hace un llamamiento a los Estados Unidos para buscar de forma conjunta soluciones a los problemas con el fin de mantener la estabilidad estratégica mundial [4]. El Ministerio subraya que Rusia tomará nota de la doctrina de los EEUU y se verá obligada a «adoptar las medidas necesarias para garantizar su seguridad». Expresa también su preocupación por la postura de Washington sobre el uso de las armas nucleares. Afirma que el mismo concepto de «escenarios bélicos» del documento NPR es tan impreciso que permite al Pentágono considerar todo uso de la fuerza militar como un pretexto para atacar con armas nucleares a quien considere «agresor». El Gobierno ruso llama a la incorporación del Reino Unido y Francia, aliados de EE.UU., a un proceso de desarme nuclear.

La NPR afirma que «China moderniza y amplía su ya considerable fuerza nuclear» y se olvida de decir que, según el Sipri (Stockholm International Peace Research Institute), el año pasado Pekín disponía de 270 cabezas nucleares, una cifra muy por debajo del arsenal estadounidense, que cuenta con 6.800 cabezas nucleares. Literalmente dice también el texto: «China [...] también está modernizando su fuerza militar convencional y esto representa un reto a la tradicional superioridad militar en el Pacífico Oeste». Es decir, nos están diciendo sin eufemismos que la supremacía militar sólo puede ser prerrogativa de EEUU. El Ministerio de Defensa chino ha rechazado de forma rotunda las acusaciones de Washington y ha declarado que su compromiso es el de no ser nunca el primero en utilizar el arsenal nuclear en caso de conflicto y que mantiene este arsenal reducido «a la mínima expresión» [5].

Irán y Corea del Norte

Afirma también el texto de la NPR que «las ambiciones nucleares de Irán siguen siendo una preocupación no resuelta» y que dicho país «conserva la capacidad tecnológica para desarrollar un arma nuclear en el plazo de un año, si decidiera de hacerlo». En esta cuestión la NPR no se basa, pues, en ninguna situación real sino en hipotéticas intenciones futuras. Irán, sin embargo, está cumpliendo muy escrupulosamente el acuerdo de 2015 de restricción de su programa nuclear.

Como era de prever, la NPR menciona también que Corea del Norte está avanzando en su programa de misiles de largo alcance (que le permitirían llegar a territorio estadounidense). Pero se olvida de decir que parece que los norcoreanos están aún muy lejos de poder miniaturizar las cabezas nucleares para poderlas insertar en los misiles. Tampoco dice que Corea del Norte no dispone de mucho material fisible para fabricar cabezas nucleares; las estimaciones le atribuyen el material necesario para diez o veinte cabezas nucleares (frente a las 6.800 cabezas nucleares ya útiles de EE.UU.).

La Administración Trump señala Irán y Corea del Norte como potenciales peligros nucleares y hace la vista gorda con otros países. India y Pakistán, por ejemplo, son estados nuclearmente armados (con arsenales incomparablemente mayores que el que pueda tener Corea) y están realizando importantes mejoras de sus arsenales. Esto, sin embargo, no parece preocupar a los

dirigentes estadounidenses.

Ambigüedad

La NPR dice que hacer pública la política que debe regir el uso potencial del armamento nuclear ayuda a la efectividad de la disuasión. Afirma que EEUU ha optado por mantener una cierta ambigüedad respecto a las circunstancias concretas que pueden llevar a una respuesta nuclear estadounidense. Esta incertidumbre no hará más que generar recelos, miedos y desconfianzas. Añade el texto que, dado el contexto actual de amenazas, una política de «no primer uso» de las armas nucleares no está justificada.

Declara también el documento que EEUU no usará ni amenazará con usar armas nucleares contra países no nucleares signatarios del Tratado de no Proliferación Nuclear (TNP) si cumplen sus obligaciones de no proliferación nuclear. Esto que parece tan evidente (ya que es una de las obligaciones que estipula el mismo tratado), no lo es tanto para el gobierno estadounidense ya que la frase anterior va seguida inmediatamente de esta otra: «Dadas las posibilidades de ataques estratégicos no nucleares significativos, Estados Unidos se reserva el derecho de hacer algún cambio en dicha garantía, que pueda justificarse por la evolución y proliferación de tecnologías de ataque estratégico no nuclear y por las capacidades de los EEUU de hacer frente a aquellas amenazas». Así pues, el compromiso de no atacar con armas nucleares a miembros del TNP no está del todo garantizado.

Más adelante encontramos otros fragmentos igualmente alarmantes: «Ningún país debe dudar de la fortaleza de las capacidades de los EE.UU. y aliados para disuadir, o si es necesario, vencer cualquier agresión no nuclear o nuclear de cualquier potencial adversario. Los potenciales adversarios deben entender que no hay beneficios posibles de agresiones no nucleares o de una escalada nuclear limitada. EE.UU. sólo consideraría el uso de armas nucleares en circunstancias extremas que podrían incluir ataques no nucleares estratégicos significativos, para defender los intereses vitales de EE.UU., sus aliados, y socios. El término ataques no nucleares estratégicos significativos incluye, pero no se limita a, ataques contra la población civil o infraestructuras de EE.UU., aliados y socios, y ataques contra las fuerzas nucleares de EEUU y aliados».

El hecho de que la NPR incluya las ciberamenazas entre los peligros del contexto actual internacional ha provocado que varios medios de comunicación y expertos en defensa interpretaran que un ciberataque podría tener una respuesta nuclear. El 31 de enero, el general Paul Selva, vicepresidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor, intentó explicar que EE.UU. no respondería a «cualquier» ciberataque con armas nucleares, sino posiblemente a los ciberataques «con consecuencias estratégicas» [6]. Ahora bien, ¿quién decide qué son consecuencias estratégicas?

Nuevas armas nucleares

La NPR dice que Estados Unidos mantendrá el abanico de capacidades nucleares necesarias para asegurar que una agresión nuclear o no nuclear contra EE.UU. lleve implícito el riesgo creíble de consecuencias intolerables para los potenciales adversarios, ahora y en el futuro. Para lograr esto, EE.UU. fortalecerá la integración de las fuerzas nucleares y no nucleares para hacer frente conjuntamente a las amenazas nucleares de los adversarios. Se planificarán maniobras y entrenamientos para integrar fuerzas nucleares y convencionales. En nuestra opinión, Rusia y

China pueden percibir estas maniobras como una provocación. ¿Cómo interpretaría EEUU que esos dos países hicieran maniobras de estas características?

Afirma que las capacidades nucleares representan una contribución necesaria, única y actualmente irremplazable en la disuasión contra agresiones nucleares y no nucleares. Y que también contribuyen al logro de los objetivos de EE.UU. en caso de que la disuasión falle.

La nueva doctrina nuclear mantendrá los programas de modernización aprobados en la Administración de Obama para sustituir submarinos con misiles nucleares, bombarderos estratégicos, misiles balísticos intercontinentales y todo el mando y control asociados. Estos programas, sin embargo, se ampliarán para incluir bombas nucleares de baja potencia, con el objetivo, dicen, «de asegurar que los potenciales adversarios entiendan que no sacarán beneficio de una agresión no nuclear o una escalada nuclear limitada». A corto plazo, se modificará un pequeño número de cabezas nucleares ya existentes y usables desde submarinos para obtener una opción de baja potencia. A largo plazo, se quiere conseguir un misil de crucero para ser lanzado desde el mar, un arma cuyo desarrollo detuvo la Administración Bush y cuya eliminación fue ordenada por la Administración Obama. Con estas armas suplementarias se pretende ensanchar el abanico de opciones creíbles de armamento para responder a ataques estratégicos no nucleares o nucleares. John C. Rood, subsecretario de defensa, dijo que bombas de baja potencia garantizarían que los adversarios «no llegaran a la impresión incorrecta» que pueden usar armas nucleares pequeñas para el campo de batalla “porque nosotros no tenemos opciones creíbles de respuesta» [7].

Se presenta esta nueva cabeza nuclear de baja potencia como un refuerzo al armamento no estratégico de EE.UU. Pero esto plantea un grave problema. La cabeza nuclear se acoplaría en un misil intercontinental de los ya existentes actualmente y que está pensado para transportar cabezas nucleares de mayor potencia. Un lanzamiento de este misil con cabeza nuclear de baja potencia se podría malinterpretar y confundir con un misil cargado con una bomba nuclear más potente, y ello podría desencadenar una respuesta proporcional a un ataque de mayor envergadura.

La nueva política nuclear también incluye la decisión de no ratificación, por parte de EEUU, del Tratado de Prohibición Total de Pruebas Nucleares. Otro obstáculo en el camino del desarme global.

En definitiva

La NPR diseña una política que hará más posible el uso de armas nucleares ya que prevé nuevas armas menos potentes (por lo tanto, más susceptibles de ser usadas) y porque amplía los escenarios de uso del armamento nuclear. Además, la ampliación del arsenal nuclear de EE.UU. puede desencadenar una nueva carrera armamentista nuclear. Esta es también la opinión de dieciséis senadores demócratas que, en una carta a Trump [8], manifiestan que «la nueva política nuclear incrementa el riesgo de una carrera de armas nucleares, aumenta la posibilidad real de un conflicto nuclear y omite completamente de mencionar el compromiso de EE.UU. con el artículo VI del TNP» (el artículo VI del TNP compromete a los estados firmantes a trabajar para detener la carrera armamentística nuclear y lograr el desarme nuclear). Todo ello nos aleja del tan necesario desarme global.

Notas:

[1] Nuclear Posture Review 2018; U.S. Department of Defense, February 2018.

https://admin.govexec.com/media/gbc/docs/pdfs_edit/2018_nuclear_posture_review_-_final_report.pdf

[2] Congressional Budget Office; Projected Costs of U.S. Nuclear Forces, 2017 to 2026, February 2017.

<https://www.cbo.gov/sites/default/files/115th-congress-2017-2018/reports/52401-nuclearcosts.pdf>

[3] Gonzalo Aragonés, «Rusia lanza un plan de renovación de su ejército y su arsenal a diez años vista», *La Vanguardia*, 04/02/2018. <http://www.lavanguardia.com/internacional/20180204/44518018570/rusia-lanza-plan-renovacion-ejercito-arsenal-diez-anos-vista.html>

[4] Sputnik; «Rusia tacha de hipócrita la anunciada disposición de EEUU a unas «relaciones estables»», *Sputnik News*, 03.02.2018. <https://mundo.sputniknews.com/politica/201802031075985038-moscu-washington-doctrina-diplomacia/>

[5] Xavier Fontdeglòria; «China recrimina a EE UU “una mentalidad de Guerra Fría” por su política nuclear», *El País*, 4 FEB 2018. https://elpais.com/internacional/2018/02/04/actualidad/1517763083_232897.html

[6] Tom Z. Collina; «Give Trump more nuclear weapons and more ways to use them? Not a good idea», *CNN*, February 2, 2018. <https://edition.cnn.com/2018/02/02/opinions/trump-nuclear-weapons-collina-opinion/index.html>

[7] Paul Sonne; «Pentagon unveils new nuclear weapons strategy, ending Obama-era push to reduce U.S. arsenal», *The Washington Post*, February 2, 2018. https://www.washingtonpost.com/world/national-security/pentagon-unveils-new-nuclear-weapons-strategy-ending-obama-era-push-to-reduce-us-arsenal/2018/02/02/fd72ad34-0839-11e8-ae28-e370b74ea9a7_story.html?utm_term=.faf153d1e971

[8] Carta de dieciséis senadores dirigida al Presidente Donald J. Trump, January 29, 2018.

<https://www.markey.senate.gov/imo/media/doc/Letter%20on%20NPR.pdf>

[Teresa de Fortuny y Xavier Bohigas son investigadores del Centre Delàs d'Estudis per la Pau]