

## ¿EL CREPÚSCULO DEL TNP?

### Respuesta a Norman Dombey

El Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) pertenece a esa venerable tradición del mundo atlántico de acuerdos desiguales: aquellos que literal, y no sólo efectivamente, conceden extraordinarios beneficios y libertades a un conjunto de Estados mientras limitan el margen de acción y los derechos de otros. Aun así, desde 1970 ha tenido mucho éxito, al conseguir la adhesión de una mayoría de países aplastante. Y lo más sorprendente es que el país que más beneficios ha obtenido del mismo, Estados Unidos, lleva ocho años tratando con ahínco de socavarlo, originando una grave crisis en los esfuerzos para limitar, mediante la colaboración internacional, la extensión de las armas nucleares.

Como demuestra vívidamente el artículo de Norman Dombey sobre este tema, el TNP se construyó en la década de 1960 mediante negociaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, para impedir la adquisición de armamento a aquellos Estados que aún no lo poseían, mientras que dejaba las manos libres a los que ya estaban armados para adquirir y desarrollar, realmente utilizar, armas nucleares cuando lo considerasen adecuado<sup>1</sup>. No se les imponía limitación alguna, más allá del compromiso puramente retórico de negociar el desarme. A finales de 1992, una vez que los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad, todos ellos potencias nucleares, habían firmado, se encontraron con instrumentos formidables para reforzar estos desiguales acuerdos. Cualquier país que quisiera adquirir armas nucleares podía ser denunciado ante el Consejo de Seguridad, acusado de representar una amenaza para la paz según el Capítulo Siete de la Carta de las Naciones Unidas, lo que igualmente permitiría a los Cinco obligar a todos los Estados miembros de la ONU a actuar, incluso militarmente, contra el país en cuestión. Esta amenaza sería particularmente dura contra países que hubieran ratificado el Tratado y, por lo tanto, sometido sus instalaciones nucleares a la inspección de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA). Un programa de armamento se consideraría una

---

<sup>1</sup> Norman Dombey, «The Nuclear Non-Proliferation Treaty. Aims, Limitations and Achievements», NLR 52 (julio-agosto de 2008); véase la versión española en el presente número, pp. 35-61.

violación directa de sus obligaciones a tenor del Tratado; de esta manera, el recurso al Consejo de Seguridad se convierte en una consecuencia institucional predecible del TNP.

### *Vigilando al Sur*

El Tratado se firmó y ratificó sólo después de que los cinco miembros permanentes del Consejo hubieran obtenido sus armas nucleares: en el caso del Reino Unido y Francia, para conservar su estatus de superpotencia; en el de la Unión Soviética y China, para adquirir una capacidad nuclear disuasoria respecto a Estados Unidos. El TNP fue diseñado para obligar al resto del mundo a aceptar los derechos especiales de esos países. ¿Por qué, en tales circunstancias, fue capaz de resistir, de aumentar el número de sus miembros y de conseguir tantos de sus no equitativos objetivos, no sólo durante la Guerra Fría sino también después? Una primera respuesta podría ser que la mayoría de los Estados que tenían tanto la capacidad industrial y tecnológica para construir una bomba nuclear como los medios para lanzarla, se encontraban ya protegidos por alguna de las dos superpotencias de ataques nucleares o convencionales durante la Guerra Fría.

Los Estados que persistían en sus esfuerzos para conseguir el estatus de países con armamento nuclear eran los que, enfrentados a desafíos de seguridad, no tenían garantizada la protección de una superpotencia: Israel, en su lucha con los países árabes en los años 1950 y 1960, antes de que Estados Unidos se comprometiera decisivamente con la seguridad militar de aquel país; Sudáfrica durante el régimen del *apartheid*, continuamente en guerra (sufriendo especialmente derrotas a manos de las fuerzas cubanas en Angola en la década de 1970); India, tras su derrota por China en la guerra de fronteras de 1962, seguida por Pakistán, como respuesta a la amenaza india. Esta explicación de la rareza de los movimientos para sortear o no respetar el Tratado cubriría también los casos de Corea del Norte e Iraq. El primero no fue satélite ni de Rusia ni de China y no podía confiar en ellos desde el punto de vista de su seguridad final, ni siquiera durante la Guerra Fría, cuando tuvo que hacer frente a las agresiones de Corea del Sur y de Estados Unidos. Igualmente Iraq, durante el gobierno del Baas, tuvo que hacer frente a graves amenazas militares, provenientes no sólo de potencias occidentales sino también de Israel e Irán, sin poder contar con la protección de las superpotencias. Pero tenía recursos financieros para un programa de armas nucleares. En cambio, la mayoría de los países no se han sentido tan gravemente amenazados como para justificar la adquisición de armas nucleares. Incluso aquéllos con una fuerte tradición de mantener toda la autonomía respecto a su propia seguridad, como Suecia o Brasil, se han abstenido de tomar ese rumbo.

Y, sin embargo, la ausencia de amenazas militares no explica totalmente los éxitos aparentes del régimen de no proliferación. Otro elemento de la explicación puede ser que su éxito ha sido mucho más limitado de lo que

parece. El Tratado contiene una zona gris entre un Estado que sea una potencia nuclear industrial en el campo civil y un Estado que posea armamento nuclear. Trata esos dos modelos como si fueran polos opuestos (la proliferación nuclear está de hecho estimulada, mientras que el paso a la armamentística está prohibido), mientras que, en la práctica, no existe una brecha entre ambos: la energía nuclear civil es el umbral necesario para adquirir capacidad armamentística nuclear. Esto ha permitido, sin duda, que países como Alemania o Japón, aunque muy críticos hacia algunos aspectos del asimétrico TNP, hayan estado dispuestos a participar en el mismo, siendo así que no se les puede describir simplemente como Estados no armados, sino que sería más adecuada una denominación como la de Estados «umbral», que se mantienen dentro de los términos establecidos por el Tratado, pero que podrían, como algunos otros, transformarse rápidamente en potencias nucleares plenas.

La existencia de esa zona gris se combina con el hecho de que el Tratado contempla exclusivamente el aspecto industrial de las armas nucleares, sin que tenga nada que decir respecto a los instrumentos de lanzamiento, es decir, la capacidad de los misiles. Así, los Estados umbral pueden, respetando el Tratado, desarrollar misiles balísticos incluso intercontinentales sin ser sancionados. Tampoco el llamado Régimen de Control de la Tecnología de Misiles (RCTM) sirve para impedir que lo hagan. El RCTM es un club informal, creado en 1987 para impedir la difusión de tecnología de misiles con capacidad de lanzar cabezas nucleares, especialmente las capaces de soportar una carga explosiva de 500 kilos durante, al menos, 300 kilómetros. Los fundadores del club fueron precisamente aquellos Estados que poseían dicha tecnología: Canadá, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido, Francia y Estados Unidos. Los cuatro primeros nombres son expresivos: potencias formalmente no nucleares, pero realmente Estados umbral con avanzada tecnología de misiles. La lista de miembros ha crecido hasta alcanzar los 34, de los que 19 pertenecen a la Unión Europea. Otros 10 son aliados de Estados Unidos; Rusia se unió al club en 1995. Ni uno solo de los países del Sur global participa en el mismo.

En resumen, bajo la imagen de un TNP que fortalece el monopolio de Estados con armamento nuclear, encontramos una segunda realidad: un régimen, que incluye al RCTM, que ha permitido a un número importante de países ricos, aliados de Estados Unidos, convertirse en Estados umbral con avanzada tecnología de misiles. Y en paralelo, una tercera realidad: un esfuerzo sostenido, realizado por Occidente y Rusia, para bloquear la posibilidad de que Estados del Sur global adquieran capacidad disuasoria. Este modelo se reproduce en otras organizaciones que forman parte del régimen de contraproliferación, como el Grupo de Proveedores Nucleares. Este grupo se creó en 1975, a iniciativa de Estados Unidos, a la vista del programa indio de armas nucleares.

Pero seguimos ante dos misterios importantes: primero, ¿por qué Estados del Sur global que tienen malas relaciones con Estados Unidos siguen ten-

diendo a adherirse al Tratado?; segundo, ¿por qué Estados Unidos, en el periodo posterior a la Guerra Fría, ha mostrado tal hostilidad hacia las reglas de un régimen que le concede privilegios tan desmedidos? Los ejemplos más sorprendentes de Estados que permanecen en el TNP, aparentemente en contra de sus propios intereses, son Corea del Norte e Irán. La hostilidad norteamericana hacia ellos ha sido duradera y profunda; no hay duda de que Estados Unidos ha estado programáticamente comprometido en tratar de derrocar ambos regímenes, incluso aunque la táctica hacia ellos haya cambiado a lo largo del tiempo. Y, sin embargo, los dos han seguido declarando su respeto por el Tratado y por la Agencia Internacional de Energía Atómica. Una razón está en el entusiasmo por la energía nuclear para usos civiles que se encuentra en los fundamentos de la AIEA y el TNP. Hay que señalar que cuando se creó la AIEA, en la década de 1950, y se estableció el TNP, a finales de la de 1960, eran pocos los que podían imaginar que ningún Estado de los países del Sur global pudiera adquirir el conocimiento necesario para construir su propia industria de energía nuclear. Corea del Norte e Irán se han comprometido a tratar de conseguir sólo eso y han sido capaces de legitimar sus esfuerzos gracias al marco AIEA-TNP. Hoy, muchos otros tienen los recursos tecnológicos y financieros necesarios para, si lo desean, seguir su ejemplo. De hecho, lejos de descartar el surgimiento de Estados umbral entre los países del Sur, las reglas del régimen de no proliferación lo favorecen.

Además, el régimen de no proliferación permite a los Estados adquirir capacidad disuasoria nuclear: bajo el Artículo X del Tratado, si un Estado se enfrenta a «acontecimientos extraordinarios» que «pongan en peligro» sus «intereses supremos», podría retirarse de las limitaciones del TNP advirtiéndolo con tres meses de antelación. Ése fue exactamente el camino adoptado por Corea del Norte frente a las rotundas amenazas de ataque preventivo —de guerra preventiva— proferidas por Estados Unidos. Pyongyang avisó, se retiró y realizó con éxito una prueba nuclear. Cuando el gobierno de Bush dio marcha atrás, Corea del Norte empezó a volver al régimen del TNP.

### *La cortina de humo persa*

La confrontación entre Irán y Estados Unidos y la Unión Europea sobre el programa nuclear de aquel país es un paradigma de las actuales contradicciones del régimen de no proliferación. Aunque hay algunas señales de que Irán desarrolló investigaciones relevantes para la producción de armas nucleares entre 1989 y 1993 (en un periodo en el que el vecino Iraq tuvo un programa nuclear de explosiones secretas), no se ha encontrado evidencia significativa desde esas fechas de un desarrollo clandestino de armamento<sup>2</sup>.

---

<sup>2</sup> El Reactor de Investigación de Teherán (RIT) hizo experimentos de irradiación de bismuto para extraer polonio que, combinado con berilio, puede ser empleado para la construcción de armas nucleares. A Irán, de hecho, no se le requirió para que informase a la AIEA

Desde la década de 1990, Irán ha intentado conseguir energía nuclear para usos civiles y una capacidad considerable de misiles. Siguiendo ambos senderos, Irán podía esperar convertirse en un Estado umbral, a la manera de Alemania y Japón, y podría hacerlo con toda legalidad en el marco del TNPN al que ha seguido adherido como República Islámica. Mientras tanto, Estados Unidos, apoyado por la Unión Europea, ha estado intentado impedir que Irán ejerza su derecho legal a enriquecer uranio para usos civiles.

La campaña de Bush ha sido, en muchos sentidos, una continuación de la política de Clinton de mediados de la década de 1990. Su Administración ha etiquetado a Irán, con quien no mantiene relaciones diplomáticas, como un Estado canalla que secretamente trata de conseguir «armas de destrucción masiva», y le ha impuesto fuertes sanciones, centradas en el embargo del petróleo<sup>3</sup>. Hasta 2002, Europa occidental rechazó tanto el embargo como las acusaciones de Washington contra Teherán. El comercio entre Irán y la Unión Europea crecía, con Alemania como principal socio comercial. A finales de 2000, la UE estaba preparando el camino para un acuerdo comercial con Irán. Las empresas petrolíferas europeas, incluidas las británicas, planeaban nuevas inversiones. El gobierno ruso se movía en el mismo sentido y había aceptado un contrato para construir una central nuclear en Bushehr, en la costa del Golfo. Esos vínculos dirigían la política exterior iraní hacia la integración del país en las instituciones y el orden comercial internacional.

Con este telón de fondo, y en el contexto de los preparativos estadounidenses para atacar Iraq, el discurso de Bush de enero de 2002 sobre el estado de la Unión denunciaba a la República Islámica como parte del «Eje del Mal» y reclamaba el derecho a iniciar una guerra preventiva para derrocarla. Esto no alteró, inicialmente, el curso de la UE, que firmó un nuevo acuerdo comercial con Irán. Después de conversaciones con el ministro de Asuntos Exteriores iraní Ali Ahani, menos de una semana después del discurso de Bush, el ministro de Asuntos Exteriores español, Josep Piqué, en una conferencia de prensa en Madrid en la que hablaba en nombre de la presidencia de la UE, afirmó que el bloque de los quince deseaba la «máxima cooperación» con Irán en materia comercial, de lucha contra el terrorismo y en favor de los derechos humanos<sup>4</sup>. Sin embargo, la presión norteamericana no tardó en conseguir que la actitud de los Estados de Europa occidental cambiase, apoyando su campaña de negar a Irán su derecho a organizar la cadena com-

---

sobre esa investigación. La AIEA ha declarado que no hay pruebas de que Irán haya importado berilio. Los detalles del experimento han estado en el diario del RIT, salvaguardados por la AIEA, durante 30 años.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, «Findings» en la Iran and Libya Sanctions Act de 1996.

<sup>4</sup> Suzanne Daley, «French Minister Calls us Policy “Simplistic”», *The New York Times*, 7 de febrero de 2002. El ministro de Asuntos Exteriores británico, Jack Straw, rechazó públicamente el discurso de Bush, considerándolo de consumo doméstico y afirmando que «había que contextualizarlo en el marco de las elecciones al Congreso de mitad del mandato que se debían celebrar a mediados de noviembre». Naturalmente, su postura no tardó en cambiar.

pleta de producción de energía eléctrica de origen nuclear y para que apoyasen la demanda de Washington de que Irán detuviese el enriquecimiento de uranio en su territorio. Británicos y franceses trataron de justificar esta actitud repitiendo rutinariamente las acusaciones de los gobiernos de Clinton y Bush contra Irán, acusaciones que ellos mismos habían desoído anteriormente. Los alemanes, más aprensivos con el estilo propagandístico de Bush de grandes mentiras, dijeron que Teherán debía renunciar a sus derechos para facilitar el relajamiento de las tensiones entre Irán y Estados Unidos.

El problema al que se enfrentaba el planteamiento de Estados Unidos, Gran Bretaña y Francia era que el cuerpo de inspectores de la AIEA, con Mohamed ElBaradei como director general a la cabeza, no estaba preparado para participar en la difusión de acusaciones insustanciales. Por ello, en diciembre de 2002, el gobierno de Bush trató de montar una melodramática campaña para intentar, mediante pruebas falsas o insuficientes, que el Consejo de la AIEA iniciase acciones contra Irán. La trampa consistía en presentar las noticias de que Irán había estado construyendo instalaciones nucleares en Natanz y Arak como la revelación espeluznante de actividades secretas y presumiblemente ilegales. Estados Unidos publicó, como prueba, imágenes de satélite de los dos enclaves en construcción. La terrible revelación no era tal. El complejo de Natanz era para la producción de combustible; el de Arak, un reactor de agua pesada. Las salvaguardias del TNP exigen que Irán informe a la AIEA sobre tales instalaciones sólo con seis meses de antelación al inicio de su actividad. La planta piloto de Natanz no estaría en funcionamiento hasta principios de 2006, mientras que la de Arak no empezará a trabajar hasta 2014<sup>5</sup>. El hecho de que Irán no informase de su construcción hasta febrero de 2003 no suponía el incumplimiento del Tratado, por lo que los inspectores se negaron a considerar como tal lo expuesto por Estados Unidos<sup>6</sup>.

Durante 2003 y 2004, el gobierno de Bush trabajó para deshacerse de ElBaradei y conseguir el control del cuerpo de inspectores de la AIEA. Intervinieron sus teléfonos e iniciaron lo que *The Washington Post* llamaría más tarde una «campaña orquestada» para extender acusaciones anónimas de que ElBaradei era partidario secreto de Irán, que había cedido a la presión y que estaba deliberadamente escondiendo al Consejo detalles condenatorios del programa iraní. «El plan es mantener a ElBaradei bajo los focos y subir la temperatura», afirmó un funcionario norteamericano<sup>7</sup>. Este

---

<sup>5</sup> Siddharth Varadarajan, «The Persian Puzzle I: Iran and the invention of a nuclear crisis», *The Hindu*, 21 de septiembre de 2005.

<sup>6</sup> Según el «Protocolo Adicional» de la AIEA de finales de 1990, Irán habría tenido que informar de sus planes seis meses antes de empezar las obras (en lugar de antes de que las instalaciones empezaran a estar operativas). A finales de 2002, Irán, como muchos otros, todavía no había ratificado ese Protocolo.

<sup>7</sup> S. Varadarajan, «The Persian Puzzle II: What the IAEA really found in Iran», *The Hindu*, 22 de septiembre de 2005; Dafna Linzer, «IAEA Leader's Phone Tapped», *The Washington Post*, 12 de diciembre de 2004.

tipo de tácticas habían tenido éxito anteriormente en 2002, con la Organización para la Prohibición de Armas Químicas (OPAQ), un organismo de Naciones Unidas con sede en La Haya. Su cabeza, José Bustani, había enfurecido a Washington al tratar de implicar a la OPAQ en la búsqueda de las supuestas armas químicas en Iraq. La Casa Blanca consiguió minar su credibilidad y destituirlo, lo que no provocó mucha conmoción internacional, en parte por el bajo perfil de la organización, pero en parte también porque sus miembros querían evitar verse involucrados en las peleas diplomáticas que habían de conducir a la guerra de Iraq. El objetivo era derrostrar a ElBaradei cuando se presentase a la reelección en diciembre de 2004. El Departamento de Estado norteamericano buscó candidatos alternativos, como el ministro de Asuntos Exteriores australiano Alexander Downer, el experto en desarme brasileño Sergio Duarte y dos funcionarios surcoreanos<sup>8</sup>. Downer no estaba preparado para hacer frente a ElBaradei, mientras que los otros tres representaban países objeto de investigación por parte de la AIEA por sospechas de trabajo nuclear.

El intento de echar a ElBaradei fracasó finalmente porque un número suficientemente elevado de países representados en el Consejo de la AIEA seguía respaldándolo. El resultado fue que Estados Unidos se quedó con apenas un puñado de tecnicismos que se remontaban a la década de 1990 para acusar a Irán: por dos veces había dejado de informar sobre instalaciones de enriquecimiento y había seis ejemplos de «fallos en suministrar información sobre diseños o información actualizada sobre diseños» respecto a ciertas instalaciones<sup>9</sup>. Los inspectores de la AIEA no consideraban que tales omisiones representaran rupturas del Tratado y, además, en otoño de 2005 ya habían sido solucionadas. ElBaradei certificó que «todo el material nuclear de Irán está contabilizado y, por lo tanto, no ha sido desviado hacia actividades prohibidas».

Para situar estas violaciones técnicas en perspectiva se puede mencionar que entre 2002 y 2005 la Agencia encontró discrepancias en la utilización de material nuclear en quince países, entre los que se encontraban Taiwán, Egipto y Corea del Sur. En 2002 y 2003, por ejemplo, este último se negó a autorizar la visita de los inspectores a las instalaciones conectadas con su programa de enriquecimiento por láser. A continuación, Seúl confesó haber enriquecido secretamente uranio, hasta una concentración de U-235 del 77 por 100, suficiente como para conseguir material fisible de utilización militar. Ni Estados Unidos ni la Unión Europea sugirieron llevar el tema al Consejo de Seguridad de la ONU<sup>10</sup>. En cambio, no hay pruebas de ninguna clase de que Irán haya producido uranio apto para uso militar. A pesar de las intrusivas inspecciones de que ha sido objeto, no se han descubier-

---

<sup>8</sup> D. Linzer, «IAEA Leader's Phone Tapped», cit.

<sup>9</sup> S. Varadarajan, «Persian Puzzle II», cit. Una nueva cuestión se planteó en relación con las importaciones de uranio desde China en 1991.

<sup>10</sup> S. Varadarajan, «Persian Puzzle I», cit.

to instalaciones ni planes para hacerlo, ni han aparecido diseños de armas. El informe de septiembre de 2005 de ElBaradei concluía que el ocultismo iraní había sido eficazmente rectificado y que había dejado de ser un problema significativo<sup>11</sup>. Con la profundización de la crisis en Iraq, el gobierno de Bush finalmente se dividió respecto a su propio enfrentamiento con Irán: su aparato de inteligencia, respaldado por un poderoso segmento del ejército, sabotó el movimiento contra Irán dentro del Consejo de Seguridad y la AIEA, declarando que, de hecho, no parecía existir ningún programa de armamento nuclear. Para salvar la cara, el informe sugería que Irán podía haberlo tenido antes de 2003, pero que lo había abandonado.

### *Primacía y proliferación*

El destino del TNP desde el final de la Guerra Fría ha estado ligado a la ofensiva estadounidense para conseguir la primacía global en el campo militar y político. Si esa ofensiva hubiera tenido éxito, el Tratado habría dejado de ser relevante y la inspección de la AIEA habría quedado reducida a un sistema de apoyo técnico para Washington. El núcleo tecnológico del esfuerzo estadounidense se ha centrado en hacer obsoletos los intentos de otros Estados para hacerse con una fuerza nuclear disuasoria contra ataques estadounidenses. Esto se podía conseguir mediante el desarrollo de sistemas antimisiles dentro de la tradición de la guerra de las galaxias: radares potentes y sistemas de guía precisa podían habilitar a Estados Unidos para destruir misiles en vuelo. A la vez, este país ha estado intentando desarrollar potentísimas bombas antibúnker capaces de destruir instalaciones nucleares y militares subterráneas. Mientras tanto, el núcleo político ha sido la doctrina de la llamada guerra preventiva, que faculta a Estados Unidos para atacar regímenes a los que se opone y hacerlo sin el apoyo de instituciones multilaterales como la AIEA o la ONU. Uno de los corolarios de este planteamiento es que Estados Unidos es también libre de decidir, unilateralmente, qué Estados pueden adquirir armamento nuclear, sin preocuparse de las reglas del Tratado. Es más, ésta ha sido la premisa de la política norteamericana a largo plazo hacia Israel y de su actual aproximación a India.

Aun así, la campaña norteamericana parece condenada al fracaso. En primer lugar, la capacidad tecnológica, militar y política que ello exige no parece estar a su alcance. Ello es, en parte, el resultado de las desventajas inherentes a un sistema de defensa antimisiles: incluso si la tecnología funcionase, podría verse superada, al menos en el caso de grandes países como Rusia y China, por la capacidad de los oponentes de multiplicar su stock de misiles y de rampas de lanzamiento. Y, lo que es más importante, los Estados hostiles poseen frecuentemente otras formas de disuasión,

---

<sup>11</sup> S. Varadarajan, «Persian Puzzle II», cit. Algunas de las centrifugadoras montadas en Natanz mostraban huellas de uranio enriquecido, pero los inspectores llegaron a la conclusión de que eran de origen pakistaní.



no nucleares, que pueden dañar los nervios norteamericanos. Ésta es la moraleja del enfrentamiento con Corea del Norte e Irán. En ambos casos, Washington se sorprendió. La aceptación del mundo capitalista avanzado de la reivindicación estadounidense de primacía dentro del mismo no parece llegar hasta permitir la devastación de partes de esa misma zona, como Corea del Sur; ni a tolerar la interrupción catastrófica de sus principales suministros de petróleo. Estados Unidos, incluso cuando tiene éxito en limitar la destrucción a un solo país, como en el caso de Iraq, es incapaz de producir regímenes nuevos que le resulten satisfactorios.

Por todas estas razones, la campaña por la primacía global y su doctrina de ataque unilateral preventivo no han formado un régimen convincente de contraproliferación. La otra cara de esta estrategia, promover la proliferación nuclear de los Estados amigos, también ha creado problemas, como en los casos de Israel, India y Pakistán. Cuando India y Pakistán demostraron en la década de 1990 que se habían convertido en potencias armamentísticas nucleares, el gobierno de Clinton impuso sanciones a ambos países que, al menos formalmente, respetaban el espíritu del Tratado. Bush, sin embargo, las levantó, comenzó a negociar y firmó un acuerdo que legitimaba el estatus indio de país con armamento nuclear e inauguraba la cooperación en la esfera de la energía nuclear<sup>12</sup>. Esta política no sólo mina la piedra angular del régimen de no proliferación y contradice el propósito central del Grupo de Proveedores Nucleares. Demuestra también la debilidad política estadounidense: el acuerdo deja a India ampliamente independiente en el campo nuclear, a diferencia del Reino Unido, por ejemplo, cuya capacidad disuasoria sigue dependiendo fuertemente de la de Estados Unidos.

El acuerdo entre Bush y Singh permitiría a India importar material fisible norteamericano para la industria nuclear civil, aceptando voluntariamente a cambio el régimen de salvaguardias del TNP (Protocolo Adicional incluido), pero sólo para su industria civil. India tendría las manos libres para desarrollar y expandir su programa militar, igual que Estados Unidos. Es más, el acuerdo liberaría recursos indios de la industria civil para dedicarlos a usos militares<sup>13</sup>. Por supuesto que, dentro de los términos del acuerdo propuesto, India ha prometido que negociará una prohibición de pruebas, lo que no resulta muy creíble en tanto que el mismo Estados Unidos no ha estado dispuesto a ratificar el Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares. En tales circunstancias, India habrá ganado un premio importante, el respaldo del gobierno de Bush a su estatus de Estado con armamento nuclear legítimo, sin pagar nada a cambio, al menos en este terreno. Habrá conseguido dañar los dos pilares fundamentales del régi-

---

<sup>12</sup> El Acuerdo Nuclear Civil entre India y Estados Unidos fue hecho público el 18 de julio de 2005 por el primer ministro Singh y el presidente Bush como parte de una «asociación global» para promover «estabilidad, democracia, prosperidad y paz».

<sup>13</sup> Asociación para el Control de Armas, «Experts Call on Congress to Take Harder Look at US-India Nuclear Deal», 23 de noviembre de 2005.

men de no proliferación: impedir la proliferación y conservar el cártel de los cinco Estados con armamento nuclear, poseyendo el derecho ilimitado a mantener y reforzar sus arsenales.

### *Filón nuclear*

Los resultados de la Administración Bush en cuanto a proliferación de armas nucleares son siempre negativos, desde el punto de vista de sus propios intereses y de los de sus aliados. La prioridad para los países capitalistas ricos sin armas nucleares es mantener su estatus de umbral, mientras bloquean a los Estados del Sur endureciendo los controles sobre su desarrollo de industrias nucleares civiles y su capacidad en misiles. La forma más obvia de conseguirlo sería que los Estados de los países occidentales trataran de persuadir a los de los países del Sur para que renunciaran a su derecho a enriquecer uranio. Pero son pocos los que aceptarían tal restricción sobre sus actuales prerrogativas, especialmente cuando el cártel de cinco Estados ha ignorado toda la fraseología sobre y en torno al Tratado respecto a aceptar el control de armas, la prohibición de pruebas y las medidas de desarme. A la inversa, Estados Unidos ha estado sacudiéndose de encima todas las restricciones sobre su propio rearme masivo de armas nucleares, misiles y otras armas estratégicas.

Simultáneamente, los esfuerzos estadounidenses para convertirse en una alternativa agresiva a cualquier régimen de no proliferación reglamentado han resultado deplorablemente ineficaces. Su rimbombante retórica sobre guerra unilateral preventiva se combinó con un cambio de actitud frente a Corea del Norte e Irán. Entretanto, Corea del Norte ha sido capaz de cruzar los límites civiles-militares y conseguir así un acuerdo mejor que el que recibió de Clinton, sin salirse del marco legal internacional. Irán muestra todos los signos de ser capaz de adquirir el estatus de Estado umbral, dentro de las reglas del TNP. La disponibilidad estadounidense para pisotear las reglas del régimen de no proliferación y las normas de la Carta de las Naciones Unidas se han traducido en una dramática pérdida de influencia diplomática; Washington no fue capaz siquiera de destituir al director general de la AIEA y subordinar ese instrumento al Consejo de Seguridad Nacional. Su diplomacia respecto a India ha sido un ejemplo espectacular de ilusiones vanas e incompetencia, y ha dado lugar a un acuerdo que ni siquiera concede a Washington la capacidad de presión que tiene sobre los británicos. En resumen, el legado de Bush es un fracaso lamentable.

La solución racional a la crisis del régimen de no proliferación sería, para los Estados umbral del Norte como Alemania y Japón, unirse a los Estados no nucleares de los países del Sur para exigir que los Estados armados, sobre todo Estados Unidos pero también Israel, adopten medidas serias de desarme, como base para revitalizar el TNP después del gobierno de Bush. Esto, sin embargo, parece lejano, no sólo porque no haya signos de vo-

luntad de mantener esa presión dentro de Estados Unidos, sino también porque en esas circunstancias los aliados de Washington tienden a callar. Además, las industrias nucleares del mundo atlántico, y por supuesto Rusia, esperan deseosas el filón de nuevos negocios para inversiones en energía nuclear, especialmente en los países del Sur. No es probable que, en medio de sus competitivas batallas para ganar contratos, vayan a establecer nuevas restricciones al enriquecimiento y reprocesamiento de uranio entre sus clientes potenciales. En las zonas principales en las que los incentivos militares y políticos en favor de la proliferación armamentística son mayores, el «Gran Oriente Próximo» y Asia oriental, no hay señales de que Estados Unidos esté interesado en sustituir su política de confrontación, de respaldo a Israel en uno de los teatros y de contención de China en el otro, por un planteamiento de seguridad regional más cooperativo. Así, en esta área como en tantas otras, los días en que Estados Unidos y sus aliados atlánticos tenían credibilidad para presentarse como líderes en temas globales parecen pertenecer al pasado.