Capítulo primero

El futuro de la disuasión nuclear: análisis de las estrategias de las grandes potencias nucleares

Dr. Carlos J. Frías Sánchez

Resumen

El cambio de estructura de la sociedad internacional hacia una multipolaridad implica una mayor inestabilidad global. Por otra parte, la aparición de varias grandes potencias rivales hace que la no proliferación nuclear deje de ser un interés común a los Estados capaces de imponerla. Como consecuencia, el mundo se encamina hacia una nueva era de incremento de la proliferación nuclear, en la que estas armas cobrarán nuevamente protagonismo en las relaciones entre los Estados.

Palabras clave

Multipolaridad, Inestabilidad, Disuasión, No proliferación nuclear, Armas nucleares.

The future of nuclear deterrence: an analysis of the strategies of the major nuclear powers

Abstract

The change in the structure of international society towards multipolarity implies greater global instability. Moreover, the emergence of several rival great powers means that nuclear non-proliferation is no longer in the common interest of the states capable of imposing it. As a result, we are heading towards a new era of increased nuclear proliferation, in which these weapons will once again take the centre stage in relations between states.

Keywords

Multipolarity, Instability, Deterrence, Nuclear non-proliferation, Nuclear weapons.

Introducción

El 24 de febrero de 2022, las tropas rusas cruzaban las fronteras de Ucrania: la guerra convencional entre Estados había regresado a Europa y al centro del escenario de las relaciones internacionales. Para la mayoría de los conciudadanos, los acontecimientos de Ucrania constituyeron una sorpresa y un duro despertar a una realidad que se creía pasada. Incluso muchos analistas declararon que se había producido un «cambio de era» en las relaciones internacionales… Y, sin embargo, la guerra de Ucrania dista mucho de ser un acontecimiento imprevisible, un «cisne negro». En realidad, es posible afirmar que la guerra de Ucrania no es más que un síntoma visible de los cambios producidos en la sociedad internacional: no es un hecho excepcional, sino probablemente el inicio «oficial» de una era de mayor inestabilidad, en un proceso que lleva largo tiempo de gestación.

En el aspecto nuclear, este cambio estructural tendrá consecuencias de enorme profundidad, que, de hecho, cambiarán muchas de las dinámicas existentes hoy en el campo de las relaciones internacionales. Es necesario recordar que, ya hoy, se vive un «mundo nuclear». Es imposible comprender los acontecimientos actuales obviando la presencia y la distribución de los arsenales nucleares. Por hacer referencia a dos ejemplos de actualidad, la respuesta occidental a la invasión rusa de Ucrania es extraordinariamente cautelosa, caracterizada por la parsimonia en la entrega de armas a Ucrania y por las limitaciones que se imponen a su empleo. Esta conducta sería inexplicable si Rusia no fuese una potencia nuclear. De la misma forma, la política iraní con respecto a los acontecimientos en Palestina sería muy probablemente mucho más enérgica si Israel no fuese una potencia nuclear o si Irán dispusiera ya de un arsenal nuclear propio. De igual manera, las relaciones internacionales que involucran a los grandes Estados están mediatizadas por la existencia y distribución del armamento nuclear.

La aparición del arma nuclear y la rápida extensión de la tecnología nuclear llevaron a unas previsiones sumamente pesimistas sobre la extensión del arma nuclear como la del presidente Kennedy, que, en 1960, auguraba que en los años setenta del pasado siglo habría una veintena de Estados nucleares[1]. El

[1] En el tercer debate televisado entre el candidato demócrata (luego presidente) John F. Kennedy y el candidato republicano Richard Nixon (13 de octubre de 1960), el primero manifestó su previsión de que, en 1964, podría haber hasta veinte Estados en posesión de arsenales nucleares (Carnegie Endowment for International Peace, 2003).

desarrollo del actual régimen de no proliferación nuclear, articulado alrededor del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) de 1968, supuso un freno notablemente eficaz a estas previsiones. De hecho, desde su aprobación, además de los cinco «Estados nucleares» que consagran el TNP, solo tres Estados no signatarios (la India, Pakistán e Israel) se han hecho con un arsenal nuclear, otro dispuso de armas nucleares y las destruyó (Sudáfrica) y solo Corea del Norte e Irán (que forma parte del TNP) han desarrollado o están desarrollando armas nucleares.

Sin embargo, el éxito del TNP se debió a una circunstancia muy concreta: las dos superpotencias protagonistas de la Guerra Fría tenían un interés común en evitar la proliferación nuclear. El desarrollo de los conceptos de «primer golpe» (*first strike*[2]) y de «segundo golpe» (*second strike*[3]) llevó a un crecimiento descontrolado de los arsenales nucleares, lo que creó la situación acertadamente descrita de «destrucción mutua asegurada» (*mutual assured destruction* o MAD). Los diversos ejercicios ejecutados por ambas superpotencias en la época evidenciaban la elevadísima posibilidad de que un conflicto nuclear limitado (que emplease armas nucleares tácticas) escalase de manera rápida hasta una guerra termonuclear global, con la consiguiente MAD. Por ello, incluso un conflicto nuclear local entre aliados de los dos diferentes «bloques» en los que se dividió el mundo en aquella época podía acabar desencadenando la temida MAD. En consecuencia, ambas superpotencias emplearon todos sus recursos e influencia para evitar que otros Estados (aliados o enemigos) se hiciesen con armamento nuclear. Esta política de no proliferación era un interés común de ambas superpotencias.

Los esfuerzos para prevenir la proliferación siguieron el esquema clásico del «palo y la zanahoria», combinando medidas coercitivas (desde sanciones a suspensión de las alianzas, incluyendo la retirada de la protección militar otorgada hasta entonces) e incentivos (como la promesa de ayuda tecnológica para las aplicaciones civiles de la energía nuclear o la promesa de protección incluso nuclear, la «disuasión extendida»[4], en caso de agresión). El TNP prometía, además, que la adhesión impediría a los

[2] Un ataque nuclear preventivo dirigido a destruir el arsenal nuclear de un rival.

[3] Un ataque de respuesta a un *first strike*, destinado a anular cualquier ventaja obtenida en ese ataque. En general, se dirigía a destruir la población y la industria enemiga.

[4] El concepto de «disuasión extendida» se aplica a aquella situación en la que un Estado nuclear se compromete a emplear su arsenal nuclear en defensa de un aliado.

Estados rivales hacerse con armas nucleares y que los Estados nucleares iniciarían un proceso de desarme. Las herramientas del tratado eran básicamente el control de los materiales fisibles y las restricciones de acceso a la tecnología nuclear, que, en ese momento, era un campo de conocimiento restringido a muy pocos Estados (prácticamente, a los cinco Estados nucleares que autorizaba el TNP). Para hacer más atractivo el régimen, esos Estados nucleares incluyeron en sus doctrinas de empleo de las armas nucleares garantías de su no uso contra los no nucleares (de forma explícita o implícita, como es el caso de las políticas de «no primer uso» —*no first use* o NFU—, en las que renunciaban a la posibilidad de ser los primeros en emplear el arma nuclear en un conflicto).

No obstante, en la actualidad, todas las bases del régimen de no proliferación están en crisis: ya no existe un interés común en evitar la proliferación nuclear entre las grandes potencias del sistema, que, además, han incrementado su número al incorporar a China, junto con la posibilidad de que otros Estados alcancen el rango de potencia mundial (podría ser el caso de la India, a medio plazo). De la misma forma, las garantías que prometía el TNP están en entredicho: Corea del Norte ha conseguido armas nucleares e Irán está en un proceso avanzado de hacerlo, gracias a la ayuda tecnológica obtenida dentro del régimen de no proliferación nuclear. Las políticas estadounidense, rusa y china de modernización (y ampliación, en el caso de China) de sus arsenales nucleares desmienten las promesas de desarme. Además, las amenazas de uso de armas nucleares por parte de Rusia en el marco del conflicto de Ucrania (incluyendo la modificación en ese sentido de su doctrina de empleo del armamento nuclear) invalidaría otro de los pilares del régimen (si esa posibilidad se materializase, el régimen de no proliferación nuclear resultaría «herido de muerte»). Además de todo ello, la tecnología nuclear ya tiene casi un siglo y el progreso tecnológico ha convertido en suministradores de tecnología nuclear a Estados como Malasia o Turquía. Por otra parte, el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) tiene notables problemas para realizar sus inspecciones en Estados como Irán o Corea del Norte. Existen además sospechas de que el régimen de Kim Jong Un pudiera comerciar con material fisible (como ya hizo antes con la tecnología de misiles balísticos). En cualquier caso, desde que el científico paquistaní

Estados Unidos es el único país que ha ofrecido este compromiso a sus aliados de la OTAN, más Japón, Corea del Sur y Australia (Bunn, 2010).

Abdul Qadir Khan se hizo con la tecnología de centrifugación del hexafluoruro de uranio y la ofreció al mejor postor, el control de materiales fisibles es cada vez más difícil. En conjunto, tanto los pilares de seguridad del régimen de no proliferación nuclear como sus herramientas de control se han resquebrajado, hasta el punto de hacerlo difícilmente viable.

1 Un mundo más inestable

La estructura de la sociedad internacional, concepto que incluye el conjunto de Estados existentes y las relaciones entre ellos, se define en función del número de «polos» presentes en cada momento. Aparecen así tres tipos básicos de estructura: la unipolaridad (un solo polo dominante), la bipolaridad (dos polos) y la multipolaridad (varios polos). Estas estructuras rara vez aparecen «puras», sino que, de normal, la estructura real combina elementos de, al menos, dos de estos modelos básicos.

Tradicionalmente, el número de polos de poder en la sociedad internacional viene determinado por el número de actores principales en el sistema y por la distribución de poder militar entre ellos (Snyder y Diesing, 1977: 419-420). Así, en un sistema multipolar, existen más de dos grandes potencias (polos) cuyo poder militar es similar y cuya rivalidad domina las dinámicas del sistema. Durante mucho tiempo, la valoración del poder de un Estado se ha reflejado en términos de poder militar. Esta definición reduccionista del poder ha sido discutida después de acuñarse el término (en plena Guerra Fría), en especial en este mundo globalizado, en el que las relaciones de dependencia y cooperación entre Estados exceden con mucho a los aspectos puramente militares y diplomáticos o, incluso, estrictamente económicos. Así, en la actualidad se considera que el poder de los Estados puede medirse en varias esferas diferentes (económica, militar, política y demográfica) y que su poder relativo depende de cómo combina cada uno de ellos sus recursos para competir en el conjunto de la sociedad internacional (Waltz, 2010: 88-89). Así, la consideración de gran potencia vendría determinada por el poder agregado del Estado; es decir, por la suma de su tamaño físico, población, dotación de recursos, fuerza militar, estabilidad política y competencia en la gestión de sus recursos de todo tipo. Esta definición incluye elementos objetivos, pero también subjetivos (como la citada competencia) o muy difíciles de valorar

(como la estabilidad política), lo que puede llevar a errores de apreciación.

No obstante, tras el final de la Segunda Guerra Mundial se produce una enorme pérdida de poder e influencia de las potencias europeas. De este conflicto surge un mundo con dos polos, es decir, una estructura bipolar con dos «superpotencias» (Estados cuyo poder relativo es muy superior al del resto). La estructura bipolar es, históricamente, muy inestable (Allison, 2018). Sin embargo, la aparición del arma nuclear y el desarrollo de enormes arsenales nucleares hacía prohibitiva la guerra: cualquier conflicto entre las superpotencias podría escalar hasta una guerra nuclear global y ningún posible beneficio político podía compensar la destrucción inherente a una guerra nuclear total. En consecuencia, la bipolaridad nuclear resultó sorprendente e inesperadamente estable y la historia de la sociedad internacional en este periodo es una prueba del acierto explicativo de la «paradoja de la estabilidadinestabilidad» (Snyder, 1965: 184-201): el arma nuclear evitó los conflictos de gran entidad entre potencias nucleares (que podían conducir a la MAD), pero favoreció la aparición de múltiples conflictos menores, puesto que las dos superpotencias tenían la garantía de que la otra no recurriría a una represalia que pudiera conducir al estallido de una guerra nuclear total.

El inesperado desplome de la Unión Soviética pareció dar paso a una situación de unipolaridad, en la que Estados Unidos emergía como única potencia del sistema internacional: aparece así una nueva estructura, la «unipolaridad». En esta situación, EE. UU. ejerce como «gendarme» de la sociedad internacional, por lo que disfruta de una inigualada capacidad militar. De hecho, la rápida y contundente derrota del Irak de Sadam Husein en 1991 parecía inaugurar una era de absoluto dominio estadounidense. Sin embargo, sus sucesivos fracasos en la gestión de la posguerra de Irak (tras la invasión de 2003) y en Afganistán (tras la caída del régimen talibán en 2001) pusieron de manifiesto los límites reales del poder militar estadounidense. Por otra parte, el auge económico chino derivado del proceso de globalización económica ha convertido a este país en un serio rival geopolítico de Estados Unidos. Al mismo tiempo, otras potencias han incrementado su poder relativo y tienen perspectivas de continuar aumentándolo, como India, Brasil o Sudáfrica. Por otra parte, una Rusia mucho más asertiva muestra de manera abierta su oposición al dominio estadounidense. Todos estos factores han llevado al convencimiento extendido de que el mundo se encuentra (o se

dirige, en un futuro próximo) en una situación de multipolaridad (Dickinson, 2009).

Es decir, la estructura de la sociedad internacional cambia desde la unipolaridad hacia la multipolaridad. En términos de estabilidad, este cambio tiene consecuencias muy relevantes. En principio, la literatura académica sugiere que la guerra es más probable en la multipolaridad que en la bipolaridad por tres razones básicas (Mearsheimer, 2003: 338-346):

- En una sociedad multipolar hay más díadas potenciales de conflicto que en otra unipolar. En un mundo unipolar, el poder de la potencia hegemónica, comparado con el resto de potencias, es tan grande que tiene la capacidad necesaria para disuadir cualquier operación (en especial, las de carácter militar) que vaya en contra de sus intereses. En cambio, en la multipolaridad, esa diferencia de poder puede no ser suficiente para disuadir a otras grandes potencias con un poder similar (y aún menos a una coalición de rivales). En consecuencia, las potencias menores son más vulnerables al empleo de la fuerza por las grandes potencias (es difícil encontrar aliados suficientemente poderosos como para garantizar su seguridad) y, además, tienen más libertad a la hora de luchar entre sí (las grandes potencias, de manera individual, tienen menor capacidad de coerción sobre otros Estados).
- La multipolaridad favorece los desequilibrios de poder, más probables cuanto mayor es el número de grandes potencias, al generar mayor número de posibilidades de alianzas de unas contra otras. Estas alianzas serán, además, más inestables al componerse de grandes potencias que, en el fondo, son rivales entre ellas.
- La existencia de múltiples actores estratégicos hace que sea más fácil cometer errores de cálculo al prever las posibles conductas de cualquier de ellos. Las combinaciones posibles de alianzas y rivalidades son mayores, lo que dificulta prever las posibles alianzas de cada Estado con las diferentes potencias, así como calcular la distribución de poder resultante. En otro orden de cosas, las grandes potencias que aparecerán en el futuro proceden de entornos culturales muy diferentes del mundo occidental, lo que dificultará aún más comprender su forma de ver el mundo.

En conjunto, a largo plazo, una estructura multipolar será progresivamente más inestable. Además de las razones expuestas, en

los modelos multipolares los contendientes tratarán de aprovechar cualquier ventaja para deshacerse de posibles competidores (ventajas que aparecerán de forma más o menos frecuente, debido a errores de cálculo de alguno de los contendientes). Asimismo, las grandes potencias existentes intentarán evitar la aparición de nuevos Estados competidores, lo que puede conducir a nuevos conflictos. El efecto combinado de estos factores a largo plazo será la desaparición progresiva de competidores (Deutsch y Singer, 1964: 390-406). En un ejemplo histórico bien estudiado (la expansión romana por el Mediterráneo), esta estructura termina en un modelo de multipolaridad en el que una gran potencia es más fuerte que las demás (Roma), ventaja que se va acrecentando de manera progresiva y genera un mundo en permanente conflicto.

Como se ha citado, no existe ningún modelo «puro». En la teoría académica existen dos casos diferentes para la multipolaridad, denominadas multipolaridad equilibrada y multipolaridad desequilibrada (Mearsheimer, 2003: 338-346). En el primero de estos casos existiría un cierto equilibrio de poder entre las principales potencias (sería el caso del mundo aparecido tras la Paz de Westfalia de 1648 o tras el Congreso de Viena de 1815). Esta estructura puede evolucionar en dos sentidos: una división en «bloques» rivales o un incremento de la cooperación sobre intereses comunes.

En efecto, la multipolaridad podría generar una división en dos bloques de potencias aliadas. Este podría ser el caso cuando existen diferencias importantes en los valores dominantes de la sociedad en las distintas grandes potencias existentes en el sistema. De esta manera, las potencias culturalmente afines se alinearían entre sí frente a las demás, lo que provocaría la creación de «bloques». Otras potencias podrían agruparse en un bloque más o menos cohesionado no por afinidad ideológica o cultural, sino en aplicación del principio del «equilibrio de poder» (Waltz, 2010: 117-121). En la actualidad, ese podría ser el caso de las potencias democráticas (acaudilladas por Estados Unidos) frente a las autocracias (China y Rusia). Esta situación es en potencia más inestable que la bipolaridad pura, al existir lazos importantes que unen cada bloque y, sin embargo, existir múltiples centros de decisión (lo que hace aumentar las posibilidades de los errores de cálculo). Un ejemplo de esta situación sería la política europea de alianzas previa a la Primera Guerra Mundial, con la rivalidad entre la Triple Alianza y la Triple Entente, que hizo que los intereses políticos de uno de los miembros «menores» de una

de las alianzas (el Imperio austrohúngaro) acabase arrastrando a sus aliados a la guerra, por intereses puramente nacionales y, en principio, limitados. En general, un conflicto entre dos potencias pertenecientes a bloques rivales podría ocasionar un conflicto generalizado, no solo por los compromisos adquiridos en las posibles alianzas, sino también ante el temor de que la derrota de uno de los componentes de la alianza debilitase al conjunto de ella frente a la alianza rival. Esa experiencia histórica (aunque limitada) apunta a que este tipo de multipolaridad es potencialmente inestable.

En el segundo caso, el del incremento de la colaboración (en principio, más deseable), todos los polos del sistema se sienten implicados en el mantenimiento de la estabilidad y en la eficacia de las instituciones internacionales. Esta situación se produce cuando las grandes potencias comparten valores culturales similares (o, al menos, compatibles). En este tipo de multipolaridad, las alianzas no serían tan sólidas, sino que irían variando en cada caso concreto. El concierto europeo creado tras el Congreso de Viena de 1815 y que se mantuvo hasta 1823 (y, en una forma atenuada, hasta la guerra de Crimea) podría ser un ejemplo de este tipo de multipolaridad. En general, esta situación se ha producido de forma significativa en la historia tras conflictos anormalmente violentos (la guerra de los Treinta Años antes de la Paz de Westfalia o las guerras napoleónicas antes del Congreso de Viena) y han durado hasta el fallecimiento de la generación que vivió esos conflictos (hasta las guerras de Luis XIV, a finales del siglo XVII, en el caso de la Paz de Westfalia, y hasta la guerra de Crimea, en 1853, en el caso del concierto europeo). Es decir, incluso cuando existía una comunidad cultural e intereses comunes, la multipolaridad acabó en conflictos.

Además, las hipotéticas buenas relaciones entre las grandes potencias expuestas en el segundo caso no implican necesariamente un entorno más seguro para el resto de los Estados del sistema. Como ocurrió en el ejemplo citado del concierto europeo, las grandes potencias pueden verse tentadas de establecer un gobierno mundial, imponiendo sus intereses (comunes a ellas, pero puede que no a todos los Estados) al resto (por ejemplo, puede citarse el caso de la guerra de independencia griega, en el que las potencias europeas que formaban parte del concierto europeo decidieron que Grecia debía ser independiente, por lo que combatieron y derrotaron al Imperio otomano).

La multipolaridad desequilibrada aparece cuando un sistema compuesto por grandes potencias contiene un posible actor principal, una potencia más fuerte que las demás. En este caso, el Estado más fuerte tiene capacidad de alterar el equilibrio de poder, incluso por la fuerza, y, al mismo tiempo, el temor que despierta tiende a suscitar una coalición antihegemónica (de acuerdo con el citado principio del «equilibrio de poder»). El efecto final es un riesgo importante de conflictos armados. Por ello, la multipolaridad desequilibrada sería la estructura más inestable.

En general, la multipolaridad desequilibrada es una fase transitoria con dos posibles evoluciones: en una de ellas, llevaría a una unipolaridad (cuando una potencia en auge creciente aspira a ser hegemónica), mientras que en la otra conduciría a una multipolaridad equilibrada (caso de una potencia hegemónica en decadencia que no puede evitar perder poder relativo). En este segundo caso, la potencia principal se vería obligada a mantener su posición con recursos decrecientes, mientras que la cada vez menos desfavorable percepción de la comparación de capacidades militares disminuiría su poder de coerción (y, por tanto, las limitaciones que pudiera imponer a las decisiones de los demás Estados) y alentaría nuevos desafíos. Es decir, la multipolaridad desequilibrada sería una situación transitoria, de duración indefinida, y, en cualquier caso, una situación notablemente inestable.

Este proceso no es repentino, sino que se expande durante un largo periodo de tiempo. Durante este intervalo de evolución, los Estados de la sociedad internacional han ido siendo progresivamente conscientes de la degradación de su entorno de seguridad. Y, como consecuencia, su reacción natural ha sido la intentar mejorar su seguridad. Por ello, el mundo está en un proceso de rearme que se inició alrededor del año 2000, cuando estas tendencias empezaban a ser evidentes.

Como consecuencia de lo expuesto, es posible concluir que el mundo se encuentra en un momento de cambio en la estructura de la sociedad internacional, entre una unipolaridad (imperfecta y en proceso de desaparición) y una multipolaridad desequilibrada (presente en la actualidad, en proceso de consolidación), aunque con dos potencias claramente destacadas: unos Estados Unidos en un aparente declive y una China en permanente ascenso (aunque EE. UU. tiene mejores perspectivas de lo aparente [Friedman, 2010] y China más problemas de lo que se percibe [Frías Sánchez, 2019]). Ambas potencias buscan aliados que consoliden su posición. Estados Unidos reclama la adhesión

de los Estados con los que comparte cultura y valores, mientras que China busca liderar a todos los que están descontentos con la hegemonía estadounidense. En consecuencia, es posible que el mundo se encuentre en una situación en la que se combinan elementos típicos de la trampa de Tucídides (una potencia en declive que ve su hegemonía desafiada por un competidor en auge) con otros derivados de la situación de un mundo dividido en dos bloques antagónicos (Allison, 2018).

2 De una disuasión bipolar a una (al menos) tripolar

La limitada experiencia que se tiene de disuasión nuclear está circunscrita a relaciones bilaterales entre Estados rivales. Durante la Guerra Fría, los enormes arsenales nucleares estadounidenses y soviéticos prácticamente anulaban los efectos que pudieran tener los arsenales franceses, británicos o chinos. En la práctica era la colosal dimensión de estos arsenales la que hacía posible la MAD, y, con ella, la estabilidad. En consecuencia, los acuerdos de desarme nuclear (uno de los compromisos del TNP) se basaban en gran medida en los acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y la Unión Soviética. De hecho, los tratados de limitación de misiles de alcance intermedio (Tratado INF de 1987) y los tratados de Limitación de Armas Nucleares Estratégicas START I (1991), de Reducción de Armas Ofensivas Estratégicas (SORT) (2002) y Nuevo START (2010) eran tratados estrictamente bilaterales, que no obligaban a otros Estados.

La estrategia nuclear de la Guerra Fría se articulaba en torno a los dos conceptos clave descritos de primer golpe (*first strike*) y segundo golpe (*second strike*). El riesgo de sufrir una destrucción prematura del arsenal nuclear se puso de manifiesto desde los primeros años de la era nuclear y ese tipo de ataque se denominó un primer golpe (*first strike*).

La forma de evitar un ataque de primer golpe es la adquisición de la capacidad de evitar la destrucción completa de las armas o vectores nucleares propios o de ambos a la vez, con el fin de conservar la capacidad nuclear remanente suficiente para responder de forma eficaz a un ataque de primer golpe. Este ataque de represalia se denominó segundo golpe (*second strike*). La existencia de una capacidad de segundo golpe creíble es la forma más eficaz de disuadir un primer golpe.

La capacidad de segundo golpe implica disponer de la posibilidad de lanzar las armas nucleares propias antes de que sean destruidas en sus silos (caso de los misiles balísticos basados en tierra) o en sus bases aéreas (caso de bombarderos) o, de manera adicional, de disponer de armas móviles, difíciles de detectar y, por ello, de destruir. Las más empleadas son los submarinos lanzamisiles balísticos. Otra medida habitual es ampliar el arsenal nuclear propio para hacer más difícil que sea destruido por completo en un ataque de primer golpe. Durante la Guerra Fría, ambas superpotencias intentaron mantener esa capacidad de segundo golpe, para lo que aumentaron continuamente sus arsenales nucleares (para evitar su destrucción completa en un primer golpe) y mantuvieron sus armas nucleares en un elevadísimo estado de alerta (un misil balístico tarda unos treinta y tres minutos en volar de Asia Central a Estados Unidos o viceversa, por lo que se disponía de ese tiempo para tomar la decisión de lanzar las armas y efectuar esos lanzamientos). En el caso de los misiles lanzados desde submarinos, el tiempo podía ser mucho menor, dependiendo de la posición del submarino. En consecuencia, ambas superpotencias desarrollaron submarinos nucleares «de ataque» cuya misión era la de perseguir de manera continua a los submarinos lanzamisiles enemigos y destruirlos en caso necesario antes de que lanzasen sus armas. La propulsión nuclear era necesaria precisamente porque los submarinos lanzamisiles disponían de esa propulsión, lo que les permite pasar meses bajo el agua, lo que está fuera del alcance de los submarinos de propulsión diésel-eléctrica. Para detectar con el mayor tiempo posible los lanzamientos de misiles balísticos, ambas superpotencias desplegaron sensores basados en tierra y satélites, con la misión de detectar cualquier lanzamiento, y organizaron un sistema de toma de decisiones en el ámbito nuclear permanente y muy rápido.

Durante esos años, la República Popular China (RPC) se mantuvo al margen de esos desarrollos estratégicos. En realidad, hasta fechas muy recientes, para los líderes chinos, el armamento nuclear no tenía utilidad en combate y su función era puramente disuasoria frente a una amenaza nuclear.

Como consecuencia de esta visión del arma nuclear (y de sus propias limitaciones económicas), la política nuclear china se ha basado tradicionalmente en la consideración de que la mera existencia de armamento nuclear y la adopción de medidas básicas de protección ante un primer golpe son suficientes para alcanzar la disuasión (modelo de *minimum deterrence*). En este sentido,

la política nuclear tradicional de la RPC correspondía a la de una potencia regional, aislacionista en la mayoría de los grandes conflictos y que no pretendía atraer la atención hostil de ninguna de las dos superpotencias de la Guerra Fría. Esta política hacía de la necesidad virtud, dados sus limitados recursos económicos y sus consiguientes modestas aspiraciones estratégicas.

Como consecuencia, la RPC adoptó una política muy restrictiva de uso de su arsenal nuclear: disponía de un arsenal nuclear de un tamaño relativamente pequeño (unas trescientas cabezas termonucleares), con un bajo nivel de alerta (por lo general, las cabezas de guerra estaban almacenadas separadas de los misiles, lo que requería varias horas para su montaje; muchos de sus misiles eran de combustible líquido que, a su vez, precisaban horas para ponerlos en condiciones de lanzamiento), una política declarada de no ser los primeros en utilizar armas nucleares en un conflicto (NFU) y un compromiso explícito de no emplearlas contra Estados no nucleares.

Sin embargo, conforme han ido aumentando sus ambiciones, China ha cultivado una deliberada ambigüedad sobre el uso del arma nuclear, revelando múltiples excepciones a su política declarada de NFU o de no empleo contra Estados no nucleares. Así, Taiwán no sería considerado como un Estado no nuclear desde el momento que no es reconocido ni siquiera como un Estado, sino como una región de la RPC. Japón podría ser considerado un Estado nuclear, puesto que alberga armamento nuclear estadounidense (aunque no controle el uso de esas armas). China podría emplear armamento nuclear en zonas que considera como territorio propio, como podría ser el caso de Arunachal Pradesh, territorio hindú que China reclama, por lo que no violaría su política de primer uso, al ser un asunto «interno». Y, de la misma forma, China considera que el mar de China Meridional es parte de su territorio soberano, por lo que, en principio, el uso de armas nucleares en esas aguas (en disputa con todos los Estados ribereños y con EE. UU.) no violaría su política de NFU. Estas numerosas excepciones implican, en la práctica, una notable disminución del umbral de empleo del armamento nuclear: existen muchos casos en los que la RPC podría emplear su arsenal nuclear en primer lugar, aunque no sufriese un ataque nuclear procedente de otro Estado, que era la filosofía original de la política de NFU.

En realidad, el arsenal nuclear chino, en su configuración actual, es muy vulnerable a un ataque de primer golpe (*first strike*),

pues se componía hasta fechas muy recientes de misiles balísticos de combustible líquido, basados en tierra y en aviones bombarderos con capacidad nuclear. En ambos casos, tanto los silos como las bases son instalaciones fijas, poco discretas y, en consecuencia, bien conocidas por sus enemigos potenciales. Al tener las cabezas nucleares desmontadas de sus misiles, los misiles sin combustible y las bombas separadas de los aviones, el empleo de su armamento nuclear obligaría a China a realizar una serie de preparativos que llevan bastantes horas. Estas condiciones hacían a China particularmente vulnerable a un ataque de primer golpe.

No obstante, la prosperidad económica actual de la RPC, sus avances tecnológicos y sus ambiciones políticas están dando un cambio fundamental a su política tradicional acerca de las armas nucleares.

Como consecuencia de todo ello, China está realizando un importante esfuerzo en adquirir esa capacidad de segundo golpe, trabajando en diferentes aspectos:

- Modernizando y ampliando de manera considerable su arsenal nuclear (en una primera fase hasta las mil cabezas nucleares, desde las aproximadamente quinientas actuales que se estiman en Occidente) y dotándolo de medios nuevos que le proporcionarán mayores capacidades (sustituyendo sus viejos misiles de combustible líquido por otros más modernos de combustible sólido, cuyo lanzamiento puede ser casi inmediato).
- Incrementando su capacidad de respuesta inmediata (denominada *launch on warning*), desplegando un cierto número de misiles (no revelado) dotados siempre de cabezas nucleares y preparados para ser lanzados.
- Poniendo en servicio un sistema de alerta de lanzamientos (para detectar lanzamientos de misiles balísticos desde cualquier lugar del planeta) que precisa una compleja estructura de sensores (muchos de ellos en satélites), comunicaciones, centros de mando y control y sus procedimientos asociados, capaces de detectar un ataque de primer golpe y de ordenar el lanzamiento de las armas nucleares chinas antes de ser destruidas (Stefanovich, 2019). Por el momento, China ha renunciado de manera oficial a la política de lanzamiento en caso de alerta (de ataque nuclear) (Kulacki, 2019), pero, en la práctica, ha adquirido esa capacidad (pues dispone de todos los elementos necesarios para llevarla a cabo: cabezas nucleares,

misiles, sistemas de mando y control y un amplio abanico de sensores terrestres y en satélites), aunque ha confirmado su compromiso con su política tradicional de NFU. No obstante, esto no despeja las dudas citadas sobre el significado exacto de esta política.

– Poniendo en servicio y manteniendo un despliegue permanente de submarinos nucleares lanzamisiles balísticos (dispone de seis en la actualidad, cada uno de ellos capaz de transportar doce misiles balísticos, si bien son submarinos relativamente fáciles de localizar (hacen mucho más ruido que sus equivalentes rusos o estadounidenses), lo que los hace vulnerables. Esto restringe las aguas en las que pueden navegar a las zonas próximas a la costa china, donde pueden ser protegidos (hasta cierto punto) por medios basados en tierra.

La adquisición de capacidad de «segundo golpe» implica para China un proceso de proliferación nuclear «vertical»[5], expandiendo su arsenal nuclear, dotándolo de nuevas capacidades, acortando su tiempo de respuesta y mejorando su disponibilidad. Este proceso va decididamente en contra de los acuerdos de no proliferación nuclear y supone una nueva fuente de erosión del régimen de no proliferación nuclear.

La voluntad china de aumentar su arsenal nuclear hasta alcanzar algún nivel de paridad con Estados Unidos implica que la bipolaridad nuclear de la Guerra Fría se convierte hoy en un endiablado juego a tres bandas, en el que ninguno de los jugadores tiene garantías de que los otros dos no pudieran aliarse contra él en un momento determinado. En consecuencia, cada uno de ellos aspira a disponer de fuerzas nucleares suficientes para absorber un primer golpe de sus dos adversarios potenciales, mientras conserva armas nucleares suficientes para devolver un segundo golpe a ambos enemigos… Es decir, cada uno de los tres actores estratégicos necesitaría un arsenal nuclear de tamaño igual al resultado de sumar los de sus dos posibles rivales (Krepinevich, 2022). Evidentemente, esto lleva a una carrera imparable de armamentos nucleares muy similar a la de los peores años de la Guerra Fría, con enormes riesgos implícitos.

[5] Se distinguen dos tipos de proliferación: la «horizontal», que correspondería al incremento de Estados dotados de armamento nuclear y la «vertical», que implica una mejora en capacidades de los arsenales nucleares existentes (Garrido Rebolledo, 2009a: 1).

La única solución a esta situación es la adopción de acuerdos tripartitos entre las tres potencias implicadas. Sin embargo, China rehúsa implicarse en ninguna negociación en este sentido hasta que no alcance un arsenal nuclear suficiente para garantizar su seguridad frente a estadounidenses (y rusos). En consecuencia, el mundo asistirá en los años venideros a un proceso de proliferación nuclear en la RPC, con consecuencias desconocidas para el resto de Estados que se consideran amenazados por la política expansionista china (caso de India, pero también de Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas, Indonesia o Malasia).

Por su parte, Estados Unidos ha ido evolucionando de forma paulatina su visión del armamento nuclear en los últimos años, al compás del cambio en la situación mundial. Desde el final de la Guerra Fría hasta principios de la década pasada, mantenía una notable ventaja en capacidades militares convencionales sobre cualquier otro posible rival. Como consecuencia, no creía necesitar su arsenal nuclear, por lo que este fue perdiendo prioridad en el modelo de defensa estadounidense; es decir, para ellos ya no era necesario emplear su arsenal nuclear para anular la ventaja convencional de ningún adversario. Antes sucedía lo contrario; los arsenales nucleares existentes eran los que podrían anular la ventaja convencional estadounidense, imposible de neutralizar por otros medios. En consecuencia, la imposición de las políticas de no proliferación nuclear y las negociaciones dirigidas a la reducción de los arsenales nucleares existentes servían para reforzar la superioridad militar convencional de EE. UU. Esta política se reflejó en la *Nuclear Posture Review 2001*[6] (NPR 2001), que reducía de forma notable el papel de las armas nucleares en la estrategia general de Estados Unidos y priorizaba las capacidades convencionales. La NPR 2001 supuso un cambio fundamental con respecto a la política nuclear de estadounidense de la Guerra Fría al establecer una disuasión basada en fuerzas convencionales, defensas antimisiles y en la posibilidad de generar de forma rápida nuevas capacidades, si fuesen necesarias. Estas tres medidas se denominaban «nueva triada», para subrayar el abandono del concepto tradicional de «triada nuclear». En realidad, la NPR 2001 reducía enormemente el papel del armamento nuclear, hasta el punto de estar ausente en la «nueva triada». El cambio de orientación marcado en la NPR 2001 se confirmó en la subsiguiente *Estrategia de Seguridad Nacional de*

[6] Para un resumen, ver: https://www.esd.whs.mil/Portals/54/Documents/FOID/Reading%20Room/NCB/Nuclear_Posture_Review_Implementation_Plan_Feb2003.pdf

2006 (*National Security Strategy 2006*) (Gobierno de Estados Unidos, 2006), en la que la prioridad acordada al arsenal nuclear continuó decreciendo: como prueba, esta estrategia contiene un único párrafo dedicado a las fuerzas nucleares, mientras que la de 1988 —la última de la Guerra Fría— les dedicaba veintiséis (Tertrais, 2007). En la misma línea, la *Estrategia de Seguridad Nacional de 2010* (*National Security Strategy 2010*) (Gobierno de Estados Unidos, 2010) también contenía un único párrafo dedicado a la necesidad de mantener armamento nuclear —necesidad que, además, condicionaba a que «continuase existiendo» el mismo[7]—, al tiempo que afirmaba en su inicio que «el espectro de la guerra nuclear ha desaparecido»[8]. Este desinterés en los arsenales nucleares quedaba condensado en la frase pronunciada por un alto ejecutivo del presidente Obama en 2006, «la Casa Blanca es alérgica a la palabra "nuclear"» (Tertrais, 2007: 12), y se tradujo en la escasez de inversiones que caracterizó al arsenal nuclear estadounidense, pese a la aprobación de la construcción de los submarinos nucleares lanzamisiles balísticos (SSBN) clase Columbia (un programa heredero de los estudios sobre la posible extensión de la vida útil de los SSBN clase Ohio, anterior a la llegada del presidente Obama a la Casa Blanca) y del desarrollo del bombardero B-21 Raider (un avión con capacidad nuclear o convencional; de hecho, su antecesor, el B-2 Spirit, ha tenido una gran actividad como bombardero convencional).

La administración Trump en su primer mandato era mucho más asertiva en su pugna con China, lo que se tradujo en una cierta revitalización del arsenal nuclear. Así, se potenció el programa LEP (*Life Extension Program*) (Kristensen, 2011) —dedicado a la reconstrucción integral de cabezas nucleares veteranas que está previsto que sigan en activo— de la National Nuclear Security Administration, lo que aceleró sus trabajos y el número de cabezas por actualizar (como la instalación de las ojivas W-87 de los cancelados misiles MX en los Minuteman III, sistemas de la Guerra Fría que todavía hoy constituyen la totalidad de la fuerza estadounidense de misiles balísticos basados en tierra).

El primer documento relevante en este campo de la primera administración Trump fue la *Estrategia de Seguridad Nacional de 2017*

[7] «*[…] Our military must maintain its conventional superiority and, as long as nuclear weapons exist, our nuclear deterrent capability[…]*» ([…] Nuestras Fuerzas Armadas deben mantener su superioridad convencional y, en tanto existan las armas nucleares, nuestra capacidad de disuasión nuclear[…]). (Gobierno de Estados Unidos, 2010: 14).

[8] «[…] The specter of nuclear war has lifted […]» (Gobierno de Estados Unidos, 2010: 1).

(*National Security Strategy 2017*) (Gobierno de Estados Unidos, 2017), que recogía de manera explícita el retorno de la «competencia entre grandes potencias», empleando un tono mucho más combativo que en las anteriores ediciones desde el final de la Guerra Fría y citando específicamente a China como un posible rival futuro. El documento admitía que las ventajas competitivas de las Fuerzas Armadas de EE. UU. están despareciendo, afirmación de la que partió la *Estrategia de Defensa Nacional de 2018*. El expresado retorno a la «competición entre grandes potencias» y la preocupación por China, junto con la admisión de una progresiva pérdida de la superioridad militar estadounidense, no son sino formas de reconocer que Estados Unidos ha perdido la superioridad en armas convencionales de la que disfrutaba desde el final de la Unión Soviética. Como consecuencia de todo ello, el breve intervalo en el que EE. UU. tenía interés en reducir los arsenales nucleares globales, única herramienta de sus rivales para compensar la superioridad convencional estadounidense, se dio por terminado. En este sentido, es relevante la *Nuclear Posture Review 2018* (NPR 2018) (Gobierno de Estados Unidos, 2018), que recogía la necesidad de modernizar profundamente los sistemas de armas y las estructuras industriales y de mando y control que constituyen el arsenal nuclear estadounidense. Una característica destacada de la NPR 2018 es que no limita a la disuasión frente a otros Estados nucleares, sino que expande el papel del arsenal nuclear estadounidense a la disuasión frente a amenazas no nucleares; es decir, que específicamente rechaza la política de «no primer uso», entiende que el arsenal nuclear debe proporcionar un abanico amplio de opciones de empleo, para lo que pretende desarrollar armas nucleares de baja potencia, utilizables en combate, y busca vencer en una guerra nuclear, si ocurriese. Otras medidas en el campo del armamento nuclear ligadas a la preocupación por el ascenso de China fueron la retirada del Tratado INF de 1987 o los deseos expresados de incorporar a China al Tratado Nuevo START[9], pruebas del cambio de orientación de la política exterior estadounidense en el campo del armamento nuclear.

Por su parte, la administración Biden publicó en 2022 su *National Security Strategy* (Gobierno de Estados Unidos, 2022), en la que volvió a subrayar el papel fundamental del arma nuclear en el sistema defensivo de EE. UU., citando la necesidad de disuadir a dos

[9] El nombre oficial es *Treaty on Measures for the Further Reduction and Limitation of Strategic Offensive Arms*.

adversarios avanzados (Rusia y China) y volviendo a emplear el término «triada nuclear» en su sentido original y, aunque expresa su deseo de reducir el papel de las armas nucleares como garantía de seguridad, expone la voluntad de modernizar todos los componentes de su arsenal: armas, sistemas de mando, comunicaciones e infraestructura.

En el mismo sentido, en agosto de 2024, se hizo público que el presidente Biden había emitido una guía de empleo nuclear (*Nuclear Employment Guidance*) que se dirigiría a afrontar las crecientes capacidades chinas, así como a lidiar con múltiples enemigos dotados de arsenales nucleares (probablemente, China, Rusia y Corea del Norte) (Sanger, 2024).

La pérdida relativa de poder estadounidense con respecto a sus rivales nucleares (Rusia y China, pero también Corea del Norte o, tal vez, Irán) ha llevado a que la política nuclear de Estados Unidos vuelva a dar un papel relevante al armamento nuclear, que, a tenor de la evolución de la situación mundial, parece que se extenderá durante largo tiempo.

El arsenal nuclear ruso se trata en más detalle en un capítulo posterior de este documento. Sin embargo, es relevante destacar que Rusia tiene algunas limitaciones importantes que condicionan la efectividad de su arsenal nuclear. Un arsenal nuclear no se limita a un determinado número de ojivas nucleares. En realidad, sin vectores seguros de lanzamiento, el valor real de estas ojivas es nulo. Y es en el campo de los vectores nucleares en el que Rusia tiene notorias deficiencias frente a su rival estadounidense y, en el futuro, probablemente también frente a China.

De los tres componentes de la «triada nuclear», los misiles balísticos se enfrentan a las limitaciones que les impone el sistema de defensa antimisiles balísticos estadounidense (*Ballistic Missile Defense* o BMD) (Servicio de Investigación del Congreso de Estados Unidos, 2024), que, pese a sus limitadas capacidades actuales, está en un constante proceso de mejora. Esto implica que, en pocos años, la efectividad de los misiles balísticos rusos como vectores nucleares no será tan grande como lo es en la actualidad. Por su parte, los bombarderos nucleares rusos son versiones más o menos modernizadas de los viejos aviones soviéticos Tupolev Tu-95 y Tu-160. Las probabilidades de que estos aviones pudieran superar a las defensas aéreas norteamericanas son muy reducidas. Finalmente, las dificultades económicas de Rusia y sus restricciones de acceso a componentes

electrónicos avanzados hacen que los submarinos lanzamisiles nucleares rusos se estén quedando retrasados en lo que a tecnología se refiere frente a sus rivales estadounidenses (Nuclear Threat Initiative, s. f.), por lo que son cada vez más vulnerables ante los submarinos nucleares de ataque de Estados Unidos encargados de seguirlos de forma permanente y, en caso de conflicto, destruirlos antes de que lancen sus misiles. Como consecuencia, Rusia tiene en desarrollo vectores novedosos, con los que intenta compensar las limitaciones de los actuales. Estos vectores abarcan desde torpedos nucleares a misiles de crucero con cabeza nuclear y alcance intercontinental o misiles hiperveloces. Estos nuevos vectores presentan problemas importantes para las defensas actuales, pero son desarrollos tecnológicos que aún están inmaduros.

En cualquier caso, los torpedos con cabeza nuclear parten del hecho de que gran parte de la humanidad habita en zonas cercanas a las costas (Reimann *et al.*, 2023) y de que, en la actualidad, no hay defensas submarinas eficaces frente a este tipo de armas. Por su parte, los misiles hiperveloces se benefician de la dificultad de los sistemas antiaéreos para adquirir blancos tan rápidos y de las dificultades físicas de los misiles basados en la superficie para interceptar de modo oportuno objetivos que se mueven a esas velocidades. Sin embargo, es previsible que la entrada en servicio de armas de energía dirigida, mucho menos afectadas por estos inconvenientes, mitigue su efecto en un plazo de tiempo relativamente corto (Guest, 2023).

En cuanto a los misiles de crucero nucleares intercontinentales, la dificultad técnica radica en la necesidad de dotarlos de un sistema de propulsión capaz de proporcionar un alcance de miles de kilómetros (de ahí el supuesto recurso ruso a una pila nuclear encargada de la propulsión). En cualquier caso, son armas difíciles de detectar (vuelan a muy baja altura, intentando confundirse con el relieve) y de destruir (precisamente porque se protegen entre los accidentes del terreno), pero siguen siendo vulnerables en cierta medida a las defensas aéreas, por lo que nunca serán un vector completamente confiable.

China se encuentra en una situación similar a la de Rusia. No obstante, mientras que la tecnología militar rusa se encuentra en declive, la china está en pleno auge. Esto implica que China puede intentar desarrollar sistemas de armas capaces de superar a las defensas de EE. UU. sin tener que recurrir a vectores poco convencionales, que es la única solución que le queda a Rusia.

En consecuencia, es previsible que China continúe con mejoras incrementales en sus misiles actuales, en sus aviones bombarderos y en sus submarinos nucleares, buscando superar en estos campos a sus rivales estadounidenses (y rusos).

Los sistemas defensivos Estados Unidos (la BMD, sus defensas antiaéreas y sus submarinos nucleares de ataque) son elementos relativamente escasos. Como consecuencia, la forma más sencilla de superarlos es hacerlos enfrentarse a más objetivos de los que pueden destruir. Por ello, Rusia y China tendrán interés en la aparición de nuevos rivales que obliguen a los estadounidenses a dispersar sus limitados recursos defensivos. Así, una Corea del Norte o un Irán con vectores nucleares capaces de alcanzar a EE. UU. o a sus aliados suponen para los estadounidenses una amenaza que los obliga a destacar medios defensivos, tanto más potentes cuanto más numeroso sea el arsenal nuclear de estas potencias nucleares menores. Es decir, impedir la proliferación nuclear ya no es un interés compartido por todas las grandes potencias.

La aparición de China como rival de Estados Unidos tendrá también un impacto importante en las dinámicas internas de la Alianza Atlántica. En tiempos de la Guerra Fría, los aliados de la OTAN compartían la percepción de que la Unión Soviética era una amenaza evidente para su libertad. Además, los lazos comerciales entre los países occidentales y los del bloque socialista eran muy limitadas: la división del mundo era tanto política y militar como económica. Sin embargo, el caso de China es diferente. Desde que se inició el proceso de globalización, China se ha convertido en el principal socio comercial de muchos de los Estados occidentales, mientras que no hay cientos de divisiones acorazadas chinas desplegadas en las fronteras de Europa, como sí las había soviéticas. Es decir, la amenaza militar china no es ni evidente ni inminente, como sí era la soviética, ni Occidente puede permitirse aislarse de uno de sus principales socios comerciales sin consecuencias, especialmente para algunos de los Estados occidentales más dependientes del mercado chino (caso de Alemania, por ejemplo) (Eurostat, 2024). Esto implica que la unión de la Alianza es menos sólida frente a China de lo que lo era frente a Rusia.

En otro orden de cosas, las capacidades militares expedicionarias europeas son mucho más limitadas que las de EE. UU., por lo que la «tiranía de la distancia» tiene un efecto mucho mayor sobre las posibilidades de los socios europeos de la Alianza de participar en actividades militares en el Indopacífico. Esto apunta

hacia un cierto «reparto de papeles» entre Estados Unidos y el resto de miembros de la OTAN, en el que los estadounidenses se irían desligando de su participación militar directa en la seguridad europea (papel que deberían ir asumiendo los europeos) para centrarse en la rivalidad con China. Sin embargo, la credibilidad de la disuasión europea es mucho menor que la proporcionada por Estados Unidos. El arsenal nuclear norteamericano es esencial para una disuasión eficaz frente a un Estado nuclear como es Rusia y las limitadas capacidades francesas y británicas (con sus particulares condiciones de empleo en apoyo de otros aliados, desconocidas hoy) difícilmente pueden compensarlas. En consecuencia, es previsible el mantenimiento de la «disuasión extendida» norteamericana con respecto a sus socios europeos de la OTAN, pero también es probable un reforzamiento de la práctica del *nuclear sharing*, que se describe en epígrafes posteriores.

3 La pérdida de intereses comunes

Como se ha apuntado, en este mundo dividido, evitar la proliferación nuclear no es necesariamente un interés compartido: las potencias revisionistas del sistema intentan sobrecargar de amenazas a la potencia hegemónica para obligarla a repartir unos recursos defensivos menguantes. Es decir, para los rivales de Estados Unidos, la aparición de nuevas potencias nucleares opuestas a estos es una manera de obligarlos a desviar recursos militares a otras amenazas, disminuyendo los que pueden dedicar a oponerse a sus políticas. En realidad, es difícil defender que Corea del Norte haya podido hacerse con armas nucleares sin la anuencia de China o que el programa nuclear iraní fuese posible sin la colaboración técnica de Rosatom, la empresa nuclear estatal rusa.

No obstante, existen razones adicionales a la simple división del mundo o al aumento de la inestabilidad que pueden reducir el interés de las grandes potencias actuales en limitar la proliferación nuclear de otros Estados (la llamada «proliferación horizontal»). De hecho, la división del mundo en bloques no es nueva y era la principal característica de la Guerra Fría. No obstante, en la práctica, solo existían dos interlocutores, cuyo principal interés común era evitar una guerra nuclear total. La principal herramienta para evitar la guerra nuclear era la MAD.

Cuando se generalizó el empleo de este término, las dos superpotencias de la Guerra Fría asumían que la estabilidad descansaba

sobre un «intercambio de rehenes» (Schelling, 1960: 239) en el sentido de que ambas superpotencias tomaban como «rehenes» a la población de la otra, al garantizar su destrucción en caso de conflicto nuclear. En consecuencia, la estabilidad requería que no se adoptasen medidas que evitasen la destrucción de la población propia, como la construcción de refugios, por ejemplo, pero, sobre todo, el despliegue de sistemas de defensa antimisil. De ese convencimiento nació el Tratado sobre Misiles Antibalísticos (tratado ABM) de 1972, que limitaba estas armas a la defensa de un objetivo por superpotencia y a un máximo de un centenar de misiles. Este tratado duró hasta 2002, cuando los estadounidenses, en el marco del desarrollo de su sistema de defensa antimisiles balísticos (programa *Ballistic Missile Defense* o BMD), extendido posteriormente a sus aliados de la OTAN, decidieron abrogarlo. En consecuencia, la aparición del sistema de defensa antimisiles balísticos estadounidense supone una amenaza capital, al eliminar el principio de funcionamiento de la MAD, anulando su eficacia como elemento estabilizador.

El despliegue de un sistema de defensa antimisiles balísticos estadounidense tiene efectos directos en las políticas de los rivales de Estados Unidos en el campo de la no proliferación nuclear. Rusia y China (pero también Corea del Norte o Irán, en su momento) es posible que toleren o, incluso, que apoyen el acceso al arma nuclear de cualquier otro rival de EE. UU., si ese acceso obliga a los estadounidenses a ampliar la cobertura de su sistema de defensa antimisil para defenderse de ataques procedentes de otras regiones del planeta. Así, el sistema de defensa antimisil de Estados Unidos supone un factor adicional que favorece el apoyo ruso y chino a procesos de proliferación nuclear determinados: cualquier sistema de defensa aérea (y el «escudo antimisiles» no deja de ser uno de ellos) puede saturarse si se enfrenta simultáneamente a un mayor número de armas de las que puede combatir. Por las especiales características de los misiles balísticos, el despliegue de los medios de intercepción depende del origen geográfico de los misiles. Cuando existen diversos orígenes geográficos, el sistema debe dispersar sus medios de intercepción entre todos ellos, lo que reduce la capacidad del sistema de enfrentarse a un ataque concentrado desde cualquiera. En consecuencia, el acceso al armamento nuclear de Estados que se consideren adversarios de EE. UU. (pero no de Rusia o de China) obligaría a los estadounidenses a incrementar la complejidad y el costo de su sistema de defensa antimisil o a dispersar los medios

disponibles, haciéndolo incapaz de anular el numeroso arsenal nuclear ruso o el futuro arsenal nuclear chino.

Como se ha explicado, es cierto que la aparición de nuevos Estados nucleares aumentaría el riesgo de que se produzca un conflicto nuclear más o menos limitado, pero el temor a que este pudiera terminar en un conflicto nuclear entre las grandes potencias parece haberse reducido, al no existir alianzas formales que liguen a las grandes potencias nucleares con los nuevos Estados que están desarrollando armas nucleares en la actualidad. Pero esto puede cambiar si más Estados comienzan a desarrollar armas nucleares.

4 El despliegue de armas nucleares en Estados no nucleares

Los Estados que disponen de arsenales nucleares no siempre mantienen estas armas en su territorio soberano. Es más, cuando pueden (dependiendo de sus medios) suelen distribuir sus armas nucleares en tres grupos, atendiendo a sus vectores de lanzamiento (la citada «triada nuclear»). En aplicación de este concepto, se articulan los vectores de lanzamiento de armas nucleares en tres partes: aviones de bombardeo (que aportan una ventaja fundamental: después de iniciar una operación de bombardeo nuclear, pueden volver sin efectuarla, si la conducta del adversario cambia; en este sentido, los bombarderos nucleares tripulados son un elemento fundamental en la escalada de medidas de disuasión y los encargados casi de la «última advertencia» en caso de una crisis mayor. Además de ello, su versatilidad y rapidez para escoger objetivos los hacen las armas de preferencia para un posible uso de armas nucleares en el campo de batalla), misiles balísticos basados en tierra (muy potentes y con disponibilidad permanente, pero localizables) y buques de guerra y submarinos capaces de lanzar misiles nucleares (más difíciles de localizar en navegación —especialmente los submarinos—, pero disponibles durante periodos de tiempo limitados). El objetivo de esta dispersión de vectores es el de disminuir la vulnerabilidad del arsenal nuclear ante un posible primer golpe.

Como consecuencia de lo expuesto, existen armas nucleares situadas de forma permanente en aguas internacionales (en los submarinos nucleares, pero también en buques de superficie) y, en ocasiones, esos buques y submarinos entran en aguas de Estados no nucleares o, incluso, atracan en sus puertos. En consecuencia, a veces, hay Estados no nucleares albergan en su

territorio armamento nuclear y, por lo tanto, podrían ser objeto de un ataque nuclear por parte de un rival del propietario de esos buques.

La rivalidad entre las superpotencias nucleares de la Guerra Fría llevó también a que desplegasen permanentemente armas nucleares en el territorio de sus aliados. En principio, las armas estaban en poder y bajo el control de las fuerzas armadas de ambas superpotencias, aunque las unidades que disponían de estas armas estuviesen desplegadas en territorio soberano de otros Estados. En el caso de la OTAN, EE. UU. dio un paso más, al inaugurar la práctica del *nuclear sharing*: Estados Unidos suministraba armas nucleares a algunos de sus aliados (en el marco de la OTAN o mediante acuerdos bilaterales), que, en teoría, permanecían bajo el control estadounidense, que debía autorizar su lanzamiento, si bien este lanzamiento quedaba a cargo de las fuerzas armadas del Estado que había recibido las armas nucleares. La lógica del *nuclear sharing* no respondía tanto a una necesidad militar (EE. UU. estaba y está sobrado de vectores de lanzamiento) como al deseo estadounidense de compartir con sus aliados la responsabilidad de un ataque nuclear. En este esquema, la Fuerza Aérea estadounidense custodia las armas nucleares en tiempo de paz y las entrega a los aliados que comparten este esquema en caso de lanzamiento. En la actualidad, Alemania, Turquía, Países Bajos, Bélgica e Italia disponen de armas nucleares estadounidenses en su territorio (bombas de gravedad B61) y disponen de aviones adaptados al lanzamiento de estas armas (denominados DCA por *Dual Capable Aircraft*), que disponen de aviónica preparada para resistir el «pulso electromagnético» inherente a una explosión nuclear[10].

El *nuclear sharing* hace muy borrosa la línea entre los Estados nucleares autorizados por el TNP y los no nucleares que se acogen al sistema de *nuclear sharing*. ¿A partir de qué momento se puede considerar como Estado nuclear a un Estado no nuclear, pero capaz de lanzar armas nucleares en pocas horas?

En realidad, la «cesión» de armas nucleares en el marco del *nuclear sharing* suponía una violación del TNP y de la propia ley federal estadounidense. En consecuencia, y para asegurar el control estadounidense sobre estas armas (además de por

[10] La reciente compra por Alemania de aviones F-35 está orientada precisamente a sustituir sus obsoletos Panavia Tornado DCA. En Europa, solo el avión francés Rafale dispone de esta capacidad (Defense Security Cooperation Agency, 2022).

otras consideraciones de seguridad), EE. UU. desarrolló sistemas de seguridad destinados a evitar que se pudiesen activar estas armas sin autorización expresa de las autoridades estadounidenses. Estos dispositivos se denominaron *Permissive Activation Links* (PAL). Al principio eran dispositivos electromecánicos que bloqueaban algún componente esencial de las cabezas nucleares, que se desbloqueaban mediante llaves de seguridad. A medida que pasa el tiempo, estos PAL se han ido haciendo más sofisticados, con códigos alfanuméricos y mecanismos de seguridad que bloquean las armas en caso de intentar introducir un código erróneo. Otras medidas de seguridad incluyen la necesidad de que dos personas diferentes introduzcan por separado los códigos de desbloqueo, para evitar que una sola persona pueda activar una cabeza nuclear. Otros mecanismos de seguridad están ligados al comportamiento físico esperado de la cabeza nuclear: los denominados sensores de entorno (*environmental sensing device* o ESD). Estos solo permiten la activación de una cabeza nuclear si se emplean en el vector previsto (por ejemplo, en un misil balístico miden la aceleración del lanzamiento y la sufrida durante la trayectoria; si los valores no corresponden a lo esperado, no permiten la explosión). Así, los ESD impiden que una cabeza nuclear diseñada para un misil balístico o una bomba de aviación pudiera ser detonada de forma prematura en caso de derribo del vector, que pudiera emplearse por un grupo terrorista o, en caso de captura, que pudiera ser adaptada a un vector enemigo o detonada *in situ*. Los códigos de activación de los PAL y los parámetros de los ESD permanecen en poder de las autoridades de EE. UU., con lo que, en teoría, las armas implicadas en el *nuclear sharing* no podrían ser empleadas de ninguna manera sin autorización estadounidense.

Estados Unidos ha intentado exportar su tecnología de PAL a otros Estados nucleares, con la finalidad de hacer más seguros los arsenales nucleares y disminuir los riesgos de un uso involuntario o terrorista de los arsenales nucleares. Sin embargo, no todos los Estados que disponen de armas nucleares confían en este sistema. Pakistán, por ejemplo, desconfía de que los códigos de activación que le proporcionasen las autoridades estadounidenses fuesen válidos de verdad o que los PAL no pudieran ser bloqueados remotamente de alguna manera. En consecuencia, existen dudas importantes sobre los modos de activación de las cabezas nucleares de la mayoría de los Estados nucleares. De hecho, en 2007, las bombas nucleares de los aviones británicos

tenían un mecanismo de seguridad mecánico que, según relatan testigos, empleaba una llave similar a la de un candado.

La práctica del *nuclear sharing* parecía una reliquia de la Guerra Fría (de hecho, Alemania, Bélgica, Italia o Países Bajos no tenían planes para relevar a sus veteranos cazabombarderos DCA de la Guerra Fría). No obstante, la nueva situación internacional vuelve a poner de actualidad la necesidad de compartir la responsabilidad en el empleo de armas nucleares entre los aliados occidentales. No obstante, sigue abierta a interpretaciones la cuestión de que los Estados que albergan estas armas nucleares puedan ser considerados por sus rivales como «Estados nucleares de hecho» y, en consecuencia, objetivos legítimos de un ataque nuclear.

5 Rusia, Ucrania y la proliferación

Desde que resultó evidente el fracaso militar ruso en su invasión de Ucrania, aparecen de forma peródica informaciones sobre el posible uso de armas nucleares por parte de Rusia como medio de desbloquear la situación del campo de batalla y permitir al presidente Putin alcanzar sus objetivos, o, al menos, impedir un fracaso completo.

Sin entrar en las posibilidades de que Rusia emplee o no armas nucleares en el marco de la guerra en Ucrania, sí resulta interesante analizar qué efecto tendría ese empleo sobre el régimen de no proliferación nuclear. Como se ha citado, uno de los compromisos sobre los que se basa el régimen de no proliferación nuclear es que los Estados nucleares se comprometen a no emplear armas nucleares contra los no nucleares. Si un Estado nuclear, escudándose en la protección que le da su arsenal nuclear, atacase a uno no nuclear, demostraría que no existe ninguna otra defensa contra un Estado dotado de armas nucleares más que la de hacerse con un arsenal nuclear propio. Es decir, un ataque de ese tipo invalidaría cualquier argumento en contra de la proliferación nuclear.

El caso de Ucrania presenta además una particularidad especial: Ucrania fue durante un breve periodo de tiempo un Estado nuclear *sui generis*, dotado de un considerable arsenal de armas nucleares (el tercero del mundo, en ese momento, tras el estadounidense y el ruso) que quedaron en su territorio como «herencia» de la desaparecida Unión Soviética (si bien las Fuerzas Armadas de la Comunidad de Estados Independientes y, posteriormente,

rusas mantuvieron siempre el control y la custodia de estas armas, por lo que Ucrania nunca dispuso realmente de ellas, por más que estuviesen desplegadas en su territorio). Los intereses estadounidense y ruso de reducir al máximo el número de Estados nucleares autorizados llevaron a que, en 1991, Estados Unidos supeditase el reconocimiento de los nuevos Estados de Bielorrusia, Ucrania y Kazajistán a la entrega de todas las armas nucleares a Rusia, como sucesora en la personalidad jurídica internacional a la Unión Soviética, asumiendo todos sus derechos y obligaciones (desde las embajadas, los tratados y el puesto permanente en el Consejo de Seguridad hasta la deuda externa y las mismas armas nucleares). Posteriormente, EE. UU. impulsó la aprobación del Memorándum de Budapest sobre Garantías de Seguridad de 1994. Según este acuerdo, Ucrania cedía sus armas nucleares a Rusia. A cambio, Rusia, Estados Unidos y el Reino Unido se comprometían a garantizar la seguridad de Ucrania frente a cualquier amenaza o uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política del nuevo Estado ucraniano, siempre que no fuesen casos de defensa propia (artículo 2 del memorándum). Más tarde, China y Francia ofrecieron garantías similares.

Es difícil dudar que, si Ucrania hubiese retenido su arsenal nuclear de alguna manera, muy probablemente la invasión rusa de 2022 no se hubiese producido. El devenir de los acontecimientos en Ucrania y la inoperancia del memorándum es una prueba de la ineficacia de los acuerdos internacionales frente al comportamiento real de las potencias nucleares, lo que pone en duda la validez de la «disuasión extendida», que era uno de los atractivos de la pertenencia al régimen de no proliferación nuclear para las potencias aliadas de cualquiera de los Estados nucleares.

Sin embargo, pese a las repetidas advertencias de los dirigentes rusos y al curso adverso que ha tomado la guerra de Ucrania en muchos momentos, Rusia no ha empleado armas nucleares. Aunque no es posible conocer fehacientemente las razones que llevan a los dirigentes rusos a decidir no emplear su armamento nuclear, es interesante hacer mención del concepto del «tabú nuclear» (Tannenwald, 2005: 549). Este concepto recoge de Schelling (1960: 2022) la idea de que el primer uso del armamento nuclear es una «opción impensable» (*unthinkable option*), idea que estaría en la base del concepto de MAD como un elemento de estabilidad y estima que el «tabú nuclear» es una creencia compartida que impide ese primer uso, una norma existente

de facto, una tradición, una «regla de prudencia». Según esta teoría, el «tabú nuclear» sería responsable en gran medida del no uso del armamento nuclear desde 1945, al incluir en los diseños de las estrategias de disuasión un cierto número de prácticas, instituciones y expectativas compartidas (en un enfoque propio de la teoría constructivista) que han servido también para desincentivar la proliferación nuclear. El principal argumento en favor de la existencia de esa prohibición intrínseca al empleo de las armas nucleares estaría en la repugnancia que suscitan en la opinión pública internacional, que llevaría a un repudio universal al Estado que las emplease.

No obstante, en numerosos casos de procesos de proliferación nuclear, la respuesta de la opinión pública ha sido bastante tibia. Puede citarse la escasa reacción de la opinión pública mundial ante las pruebas nucleares norcoreanas de 2006 y 2009 o ante el tratamiento excepcional concedido por el Grupo de Suministradores Nucleares a la India en el comercio de materiales nucleares (Potter, 2012). Por otra parte, las revisiones de las doctrinas de empleo de armas nucleares de las distintas potencias poseedoras de estas armas están en un continuo proceso de reducción del umbral de amenazas que desencadenarían una respuesta nuclear (Vyas, 2024).

Históricamente, es posible recoger intenciones reales de uso de este tipo de armas en crisis diversas, como la crisis de los misiles de Cuba en 1962, la guerra del Yom Kippur en 1973 o la menos conocida crisis de Quemoy-Mutsu en 1969, en la que los líderes soviéticos consideraron la opción nuclear (Potter, 2012: 15) o intenciones similares por parte de dirigentes hindúes en la crisis de Kargil en 1999.

Existen, sin embargo, otros casos que sí parecen respaldar la teoría de la vigencia del «tabú nuclear»: son aquellos en los que Estados no nucleares han atacado a los nucleares sin que la disuasión ligada al armamento nuclear haya servido para evitar el conflicto (es decir, en el que los Estados no nucleares agresores han confiado en que no serían atacados por medios nucleares, es decir, que podrían haber confiado en la vigencia del «tabú nuclear») y en los que, efectivamente, no se ha empleado el armamento nuclear. Estos casos serían el de China frente a Estados Unidos en la guerra de Corea, el de Vietnam del Norte frente a EE. UU. en Vietnam, el de Argentina frente al Reino Unido en la guerra de las Malvinas o el de los ataques de misiles Scud iraquíes contra Israel en 1991. Estos casos tienen en común con

los anteriores el no uso del armamento nuclear (lo que podría reforzar la tesis de la vigencia del «tabú nuclear»), pero también el que en estos últimos casos los Estados nucleares no tenían ningún interés vital amenazado (Fitzpatrick, 2009).

Es posible afirmar que, si bien no es posible asegurar la vigencia del «tabú nuclear», es razonable suponer que, en ausencia de una amenaza existencial a un Estado nuclear, es muy dudoso que se rompiese la actual tendencia del NFU.

No obstante, el caso de la guerra de Ucrania es más complejo. En la historia rusa, una derrota militar importante ha ido seguida de un cambio de régimen, más o menos violento. Así ocurrió en la guerra ruso-japonesa de 1904-1905 (con la toma del palacio de Invierno), la derrota en la Primera Guerra Mundial (revolución bolchevique) o la retirada de Afganistán en 1989 (caída de la Unión Soviética). De hecho, un fracaso contundente del presidente Putin en derrotar a Ucrania podría ocasionar la caída del régimen. Si ese fuese el riesgo, la creencia occidental de que Rusia no empleará armas nucleares, basada en la apreciación de los intereses de Rusia como Estado (que apunta a que Rusia no obtendría beneficios del lanzamiento de un arma nuclear) podría resultar errónea, frente a la necesidad del régimen de Putin de evitar una derrota que pudiese implicar un final violento del régimen actual. No obstante, el conocimiento de la estabilidad real del régimen ruso actual es muy limitado, por lo que no hay evidencias de que una derrota en Ucrania pudiera amenazar la estabilidad del gobierno de Putin.

6 Europa y el armamento nuclear

La evidencia de que el presente es un mundo nuclear se hace cada vez más patente. En realidad, la disuasión frente a una potencia nuclear solo se adquiere disponiendo de un arsenal nuclear propio o, bien, recibiendo garantías de un aliado que disponga de ese arsenal. Sin embargo, la efectividad real de la «disuasión extendida» suscita múltiples dudas y, en cualquier caso, subordina las decisiones posibles a la aprobación del aliado que proporciona esa garantía. No es sorprendente que aparezcan voces que defienden que, si Europa quiere ser uno de los polos del mundo futuro, debe disponer de capacidad nuclear (Dezcallar, 2024). Pero dos Estados miembros de la Unión Europea (Austria e Irlanda) han firmado y ratificado el Tratado de Prohibición de las Armas Nucleares (International Campaign to Abolish Nuclear

Weapons, 2022), lo que hace incluso más difícil de lo habitual que la Unión Europea pudiera dotarse de esa capacidad.

Dejando aparte los Estados europeos en los que se despliega armamento nuclear estadounidense (bombas W61) bajo control OTAN (Alemania, Italia, Países Bajos, Bélgica y Turquía), entre los Estados europeos hay dos Estados nucleares: Francia y el Reino Unido. En el campo nuclear, entre ellos hay similitudes, pero también grandes diferencias. La principal similitud es la composición de su arsenal nuclear: Francia dispone de unas 290 cabezas nucleares de fusión, desplegadas fundamentalmente en los submarinos nucleares de la clase Le Terrible, con dieciséis misiles M51 por buque (aunque pueden usar los más viejos M45), cada uno de ellos con entre seis y diez cabezas nucleares de entre 110 y 300 kt. Además de estos submarinos, mantiene unas cincuenta cabezas nucleares aerolanzables con sus cazabombarderos Rafale. El arsenal nuclear francés, desde su despliegue en tiempos de la Guerra Fría, tenía como finalidad disuadir a la Unión Soviética de atacar Francia con armas nucleares[11]. En ningún caso pretendía destruir a la Unión Soviética, pero sí que el precio de un ataque nuclear sobre Francia fuese tan elevado que disuadiera a los dirigentes soviéticos de plantear esa opción. Desde el final de ese conflicto, el arsenal nuclear es la base de la disuasión francesa, hasta el punto de que el propio término francés *dissuasion* solo se aplica a la disuasión nuclear.

El arsenal nuclear británico se compone de unas 225 cabezas nucleares. Como el francés, se basa esencialmente en sus cuatro submarinos nucleares clase Vanguard, con dieciséis misiles balísticos Trident II D5, armados con un número variable de cabezas nucleares W76 (hasta ocho por misil), en proceso de sustitución por las W88 (cada misil puede llevar hasta catorce). Los submarinos británicos suelen llevar entre 40 y 48 ojivas nucleares, de algo más de 150 kt. La finalidad del arsenal británico era la misma que la del francés: hacer tan costoso un ataque nuclear soviético al Reino Unido que disuadiese a los dirigentes soviéticos de ejecutarlo (Baylis, 2005: 5365). Como curiosidad, la fórmula pareció funcionar: los planes de ataque del Pacto de Varsovia excluían específicamente a Francia y al Reino Unido de una numerosa oleada de ataques nucleares (Mizokami, 2016).

[11] En realidad, nació del temor de Francia al rearme alemán tras la reconstitución de la Bundeswehr alemana en 1955 (Gavín Munté, 2005).

Entre las principales diferencias puede encontrarse que Francia es independiente en su tecnología nuclear: sus misiles y sus cabezas nucleares son desarrollos propios y es soberana en su empleo, modernización y mantenimiento. No es el caso del Reino Unido, que emplea misiles y cabezas nucleares estadounidenses desde la retirada de las ojivas de diseño británico W177 en 1998 y precisa apoyo técnico de la *US Navy* para operar, mantener y modernizar sus armas nucleares. A cambio, el coste de la disuasión nuclear francesa es muy superior al de la británica.

El Reino Unido ya no es miembro de la Unión Europea, con lo que Francia queda como la única potencia nuclear en el seno de la Unión. En mayo de 2024, el presidente Macron ofreció —de forma poco categórica, en realidad— el arsenal nuclear francés como garantía de seguridad para el conjunto de la Unión (Bassets, 2024). La oferta de Macron reproduce una similar del entonces presidente Chirac en 2006 (Arteaga, 2006) y presenta unos inconvenientes parecidos. En principio, podría suponerse que este ofrecimiento convierte, de alguna manera, a la Unión Europea en una potencia nuclear… Sin embargo, este ofrecimiento tiene tantos puntos indeterminados que lo hace muy poco sólido: no existe un procedimiento de decisión «europeo» sobre ese arsenal, que es puramente francés, ni más garantías de su empleo en beneficio de otro Estado miembro de la Unión Europea que la decisión personal del presidente francés de ese momento, en una situación que apunta a una gran inestabilidad política futura de la Francia post-Macron.

El futuro de la defensa británica en la era post-Brexit es todavía difícil de definir, pero es dudoso que el Reino Unido ofreciese unas garantías similares a las francesas para una Unión Europea a la que ya no pertenece.

En cuanto a los ofrecimientos de Francia, surgen de nuevo las dudas sobre la «disuasión extendida». Durante la Guerra Fría, se cuestionaba que Estados Unidos fuera capaz de arriesgar un bombardeo nuclear soviético sobre Nueva York para vengar Berlín, Roma o cualquier otra ciudad europea. De la misma manera puede cuestionarse la voluntad francesa de arriesgar París para vengar Tallin o Varsovia, más aun disponiendo de un arsenal nuclear limitado.

En caso de que la Unión Europea crease algún tipo de herramienta nuclear (lo que implicaría la retirada del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares de Austria e Irlanda, además de vencer una

previsible reacción en contra de la opinión pública), sería necesario crear mecanismos de decisión lo suficientemente rápidos como para evitar un primer golpe con éxito (lo que excluye las consultas y el consenso, bases del funcionamiento de la Unión) y dar a alguna autoridad los mecanismos y el poder para lanzar un ataque nuclear. No son obstáculos menores.

Conclusiones

La dimensión nuclear del mundo futuro va a agudizarse. La nueva estructura de la sociedad internacional implica la desaparición de muchos intereses comunes y, con ellos, de los frenos existentes a los procesos de no proliferación nuclear. El imparable avance científico hace que los frenos tecnológicos también vayan desapareciendo, lo que también favorece el desarrollo de armamento nuclear incluso por Estados de tecnología media.

Algunos de los procesos en marcha suponen graves riesgos para el actual régimen de no proliferación nuclear: el acceso a armas nucleares de Estados parte del TNP que, además, se han beneficiado de la ayuda tecnológica para usos pacíficos de la energía nuclear (caso de Corea del Norte e Irán) y la tolerancia con los procesos de proliferación nuclear militar de la India, Pakistán o Israel denota que la «condena universal» que se preveía para los Estados que no se adhiriesen al TNP no ha prevalecido sobre los intereses puntuales de las grandes potencias. Es decir, la no proliferación nuclear ha resultado un interés de menor peso que los intereses bilaterales de Estados Unidos, Rusia o China con Pakistán, India o Israel.

De la misma manera, los procesos de mejora y ampliación del arsenal nuclear chino (que podrían llevar a otra «proliferación vertical» de los arsenales nucleares estadounidense o ruso) suponen el descrédito de las promesas de desarme nuclear del TNP. Si, además, Rusia emplease un arma nuclear en el marco del conflicto de Ucrania, el régimen de no proliferación nuclear al completo colapsaría. Sobre todo ello, siempre queda el convencimiento de que si Sadam Husein, Gadafi o Bashar al Ásad o Zelenski hubiesen dispuesto de armas nucleares, probablemente su destino sería muy diferente, como prueba el caso de Kim Jong un.

En Europa existe cierta tendencia a obviar la dimensión nuclear de las relaciones internacionales. Y, sin embargo, es imposible comprender el mundo actual sin percibir el papel que juega en

él el arma nuclear. Las aspiraciones de «autonomía estratégica europea» sin un arsenal nuclear europeo son absolutamente ilusorias. Al menos, para cualquier cuestión que implique un contencioso importante con alguna de las potencias nucleares. Es decir, sin un arsenal nuclear europeo, el continente será siempre dependiente de un aliado que sí disponga de ese arsenal nuclear y que esté dispuesto a concederle garantías de disuasión extendida (con todas las prevenciones inherentes a este concepto). En la actual situación política europea y con una opinión pública muy reticente a dotarse de este tipo de armamento, esta posibilidad es hoy altamente improbable.

No obstante, el futuro parece apuntar hacia un mundo con más Estados nucleares y, consecuentemente, con un protagonismo mayor de estas armas y de sus estrategias asociadas.