

---

## El fin del Tratado *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty (INF)*, una oportunidad para la diplomacia parlamentaria

Melina Torús<sup>44</sup>

El *Intermediate-Range Nuclear Forces Treaty* o Tratado INF fue firmado el 8 de diciembre de 1987 por los Estados Unidos y la entonces Unión Soviética. El mismo, entró en vigor el 1 de junio de 1988 luego de la ratificación del Congreso estadounidense. El fin principal de acuerdo era la eliminación de los misiles tierra-aire y de crucero con capacidad de viaje de entre 500km y 5,500 km, y establecía como fecha límite para su eliminación el 1 de junio de 1991. También prohibía la producción o testeo de sistemas INF, pero no prohibió los misiles de crucero lanzados desde el aire o el mar (KÜHN & PÉCZELI, 2017).

Se destruyeron en total 2.692 misiles de corto y mediano alcance (1.846 correspondientes a la Unión Soviética y 846 de los Estados Unidos), y constituyó la primera eliminación de una categoría entera de misiles capaces de transportar cabezas nucleares y alcanzar objetivos en Europa occidental, el sudeste asiático y Alaska y dispuso la inminente amenaza nuclear a Europa (KÜHN & PÉCZELI, 2017).

Este tratado fue único en su tiempo, dado que dos super poderes del sistema acordaron limitar sus arsenales nucleares. Pero la misma naturaleza de este tratado, hizo que fracasara luego de treinta años, ya que el 3 de agosto del 2019, Donald Trump, presidente de los Estados Unidos se retiró formalmente del acuerdo.

Muchas fueron las fallas del acuerdo, pero podemos destacar dos, la primera de ellas es el desarrollo de los misiles 9M729 por parte de la Federación Rusa. Según la OTAN, y de acuerdo con inteligencia estadounidense, estos misiles poseen la capacidad de volar más allá de los límites permitidos por el INF. A su vez, Rusia sostiene que el componente terrestre del Sistema de Defensa de Misiles Balísticos Aegis, estacionado en Rumania, podría ser utilizado como base para lanzar misiles tierra-aire, lo cual violaría el tratado (MILLER, 2019). La segunda falla del tratado es China. Al momento de la firma, dada la configuración de poder del sistema bipolar, el actual gigante asiático no fue considerado para formar parte del tratado. Hoy china es uno de los grandes poderes del sistema y al igual que Rusia y Estados Unidos cuenta con capacidad armamentística nuclear. En los últimos años, China ha desarrollado armamento de medio alcance como los Dongfeng 26 que poseen un alcance de 3.000 a 5.400 km y capacidad de ser armado con cabezas nucleares. (OWENS, 2018).

Con la defunción del tratado se puede realizar una mirada realista sobre lo que puede suceder dentro del Sistema Internacional. Para ello, cabe mencionar que la anarquía es el principio ordenador en el Sistema lo cual supone la ausencia de una autoridad central superadora a los Estados. Por otra parte, los grandes poderes se caracterizan por tener capacidad ofensiva para dañar o destruirse entre ellos, esto nos lleva al tercer principio, el cual sostiene que ningún Estado puede estar seguro de las intenciones de sus pares. Específicamente, los Estados no tienen la certeza de que otro Estado no utilizará su capacidad militar ofensiva para atacarlo. Esto no significa que los actores del Sistema sean hostiles entre ellos, sino que las intenciones de los Estados cambian rápidamente y hay muchas causas posibles para la agresión. La incertidumbre es inherente al Sistema. El cuarto principio en el Sistema Internacional es que la sobrevivencia es el objetivo principal de los grandes poderes. En especial, los Estados buscan mantener su integridad territorial y la autonomía del orden político interno ya que sin estas dos variables no podrían perseguir otros objetivos. El último principio sostiene que los grandes poderes son actores racionales. Están atentos a lo que sucede en el sistema y piensan estratégicamente como sobrevivir en él y prestan atención a sus acciones en el corto y largo plazo (MEARSHEIMER, 2001).

Críticos de la decisión de Estados Unidos de denunciar el tratado sostienen que esta medida le concede a Rusia una victoria propagandística y que profundiza las divisiones existentes en la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) (LANOSZKA, 2019). Para evitar la escalada de tensiones en la región de Europa, será vital la utilización de la diplomacia y de la diplomacia parlamentaria. Como se ha observado en estos últimos años, el siglo XXI se caracteriza por el avance de las diplomacias no tradicionales, en especial de la diplomacia parlamentaria. Esto no quiere decir que la diplomacia tradicional o clásica haya perdido relevancia, sino que, como consecuencia de la globalización, nuevas formas de relacionarse se han abierto camino dentro del Sistema Internacional. Como es habitual en las Ciencias Sociales, no hay una definición universalmente aceptada por la academia

---

<sup>44</sup> Licenciada en Gobierno y Relaciones Internacionales. Maestrando en Estrategia y Geopolítica.

sobre que es la diplomacia parlamentaria. En el presente trabajo se entenderá como las diferentes actividades internacionales (encuentros bilaterales, misiones oficiales, intercambio de experiencias, participación en foros y cumbres, entre otros) llevadas a cabo por parlamentarios con la intención de fortalecer los vínculos y entendimientos entre Estados y organismos internacionales siguiendo los lineamientos del poder ejecutivo y sus competencias constitucionales.

Estados Unidos y la Federación Rusa comparten diversos espacios donde se llevan a cabo actividades correspondientes a la diplomacia parlamentaria. Se destacan la Asamblea Parlamentaria de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la cual fue establecida en 1991 y representa una estructura parlamentaria independiente, cuya tarea consiste en velar por la realización de los objetivos de la OCDE, debatir tópicos de las cumbres y reuniones del Consejo Ministerial de la OCDE y desarrollar mecanismos de prevención de conflictos. Otra instancia es el Foro Parlamentario de Asia-Pacífico, el cual nació en 1993 con el objetivo de expandir la cooperación entre los participantes en nombre de la paz y la estabilidad. Cabe destacar que China también forma parte de este último foro. El Comité Permanente de Parlamentarios de la Región Ártica (SCPAR, por sus siglas en inglés), nació en 1993 y sus participantes son legisladores de ocho países árticos (Canadá, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia, Suecia y Estados Unidos) y el Parlamento Europeo (CONSEJO DE LA FEDERACIÓN, 2019). Uno de los foros más importantes es la Cumbre de Presidentes de Parlamento del G7, la cual se reúne anualmente luego de la Cumbre del G7 y tiene como objetivo promover el intercambio de experiencias, opiniones e información en temas parlamentarios como el rol de los parlamentos y la organización de las funciones parlamentarias en el Sistema Internacional (BUNDESTAG, 2019).

La diversidad de foros y cumbres parlamentarias a las que ambos Estados pertenecen se corresponde con el avance de la diplomacia parlamentaria. Resultaría ingenuo considerar que solo con este tipo de relacionamiento ambos Estados dejarían de lado sus diferencias de intereses, ya que como se mencionó antes, los actores del Sistema Internacional operan en un Sistema anárquico donde prima la incertidumbre, pero la diplomacia parlamentaria puede lograr mayores entendimientos entre los Estados, como consecuencia de que en algunos casos los legisladores llevan adelante relaciones de carácter más informal con sus pares de otros Estados.

Un gran ejemplo exitoso de la diplomacia parlamentaria se llevó a cabo en el ámbito de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN. Dicho órgano declaró la necesidad de que la OTAN comience el Diálogo Intensificado con Georgia y meses más tarde resultó en la implementación de dicha medida, la cual ofrece a los aspirantes a ingresar a la OTAN un intercambio político más intenso (WEISGLAS & DE BOER, 2007). El segundo ejemplo ocurrió entre Argentina y el Reino Unido. En el marco de la Unión Interparlamentaria (UIP) se llevaron a cabo encuentros entre las delegaciones parlamentarias de los respectivos Estados, aun cuando las relaciones bilaterales a nivel de los ejecutivos no atravesaran su mejor momento. Estas reuniones permitieron avanzar en los intereses comunes de los Estados, sin dejar de lado el histórico reclamo de soberanía del Estado argentino por las islas Malvinas.

El Parlamento Europeo y la Asamblea Parlamentaria de la OTAN pueden tener un rol relevante en la resolución y prevención de conflictos que surjan como consecuencia de la terminación del tratado INF. Ambos poseen comisiones interparlamentarias con los actores del tratado, sin embargo, en 2014, luego de la anexión de Crimea por parte de la Federación de Rusia, la Asamblea Parlamentaria de la OTAN le revocó el status de miembro asociado a Rusia luego de veinticuatro años. (OTAN, 2019)

## Conclusiones

Los Estados son actores racionales dentro del Sistema Internacional, y no llevarán a cabo medidas que en relación costo – beneficio sean más costosas para ellos; la única excepción a esto es la supervivencia. Por lo tanto, por la experiencia que nos dejó la última carrera armamentista entre Estados Unidos y la Federación Rusa durante la Guerra Fría se puede esperar que no vuelva a ocurrir una carrera armamentística de tal calibre en el más cercano futuro. Uno de los condicionantes es que ya no nos encontramos en un Sistema bipolar donde los grandes poderes sean Rusia y Estados Unidos, sino por el contrario nos encontramos en un periodo de transición, donde Estados Unidos ya no es el hegemón indiscutido del Sistema y podemos vislumbrar el surgimiento de otros actores como China.

El declive del Sistema unipolar estadounidense puede explicar también la defunción del tratado INF, al tomar en consideración que este tratado no había tenido en cuenta a China, u otros actores, como gran jugador en el tablero internacional con capacidad de desarrollar su propio armamento que podría amenazar las zonas de influencia de Estados Unidos y sus aliados.

La situación económica es otro de los determinantes en que no ocurra otra carrera armamentista en gran escala. La Federación Rusa sabe que no puede costear una carrera armamentística con Estados Unidos y la OTAN. Esto no quiere decir que no desarrolle y teste nuevos tipos de armamentos, sino que una carrera armamentista como la que se vivió durante la Guerra Fría es poco probable.

Dadas las condiciones del Sistema Internacional esta es una gran oportunidad para que la diplomacia no tradicional, en especial la diplomacia parlamentaria para ser canalizadora de las demandas y lograr llevar a cabo entendimientos entre los actores involucrados para lograr mantener niveles de conflictividad bajos en la región. Por lo que es una gran oportunidad para que los parlamentos participen activamente en los foros, realizar intercambio de experiencias y reuniones bilaterales o multilaterales apoyando a la Política Exterior de los ejecutivos.

## Bibliografía

BUNDESTAG. (2019). Recuperado el 25 de 10 de 2019, de [https://www.bundestag.de/en/europe/international/interparl\\_orga](https://www.bundestag.de/en/europe/international/interparl_orga)

CONSEJO DE LA FEDERACIÓN, R. (2019). Recuperado el 25 de 10 de 2019, de <http://council.gov.ru/en/activity/crosswork/>

KÜHN, U., & PÉCZELI, A. (2017). Russia, NATO, and the INF Treaty. Recuperado el 22 de 10 de 2019, de <https://www.jstor.org/stable/10.2307/26271591>

LANOSZKA, A. (2019). The INF Treaty: Pulling out in time. Recuperado el 25 de 10 de 2019

MEARSHEIMER, J. (2001). Anarchy and the struggle for power. Recuperado el 01 de noviembre de 2019

MILLER, C. (2 de Agosto de 2019). The INF Treaty Is Dead and Russia Is the Biggest Loser. Recuperado el 14 de Agosto de 2019, de <https://foreignpolicy.com/2019/08/02/the-inf-treaty-is-dead-and-russia-is-the-biggest-loser/>

OTAN. (2019). NATO Parliamentary Assembly. Recuperado el 26 de 10 de 2019, de <https://www.nato-pa.int/content/russia>

OWENS, E. (24 de Octubre de 2018). Trump Is Right About the INF. Recuperado el 14 de Agosto de 2019, de <https://foreignpolicy.com/2018/10/24/trump-is-right-about-the-inf/>

WEISGLAS, F., & DE BOER, G. (2007). Parliamentary Diplomacy. Recuperado el 26 de 10 de 2019