

No Proliferación/Contraproliferación

Estudio de su aplicación en el ámbito nuclear

Roberto Senini

ArgIQ

I. Introducción

Las nuevas tendencias internacionales inherentes a la difusión del poder y los cambiantes criterios de índole normativa del orden mundial, posibilitan identificar algunas dinámicas materiales y políticas que trabajan como incentivos al interés de los Estados en la actividad nuclear. En tal sentido, el orden nuclear se basó en un plexo legal basado en un régimen de verificación cuyo núcleo de negociación entró en crisis. Esta dimensión sustentada en medidas diplomáticas y políticas, unidas al papel de la negociación, sigue siendo el componente sustancial de la denominada estrategia de No Proliferación. Sin embargo, la incapacidad de esta estrategia, en particular del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), de limitar las ambiciones nucleares de algunos estados ha llevado a la necesidad de complementar e incluso, sustituir, las medidas de No Proliferación por otras basadas en la Contraproliferación, como lo es la Propuesta de Contraproliferación (CPI) presentada por el Departamento de Defensa de los EEUU, en 1993, que plantea opciones militares para contrarrestar la adquisición y uso de materiales nucleares, y ADM en general, por parte de actores estatales y no estatales regionales.

El presente trabajo explora la relación entre ambas estrategias, y en particular, si estas constituyen acciones complementarias o plantean conflictos de intereses y, principalmente, si fomentan o retraen la cooperación internacional.

A efectos de encuadrar esta coexistencia problemática y explorar una respuesta en idéntico registro, analizaremos ambas posiciones a la luz del debate, aun no saldado, y a partir de allí, desarrollar algunas conclusiones.

La aserción sobre la que, a manera de hipótesis nos posicionamos, sostiene que la disuasión nuclear es condición de posibilidad de relaciones de equilibrio de poder político y militar en el

sistema internacional, entre estados nuclearmente armados, y si bien el arma nuclear no debe separarse de la esfera política, de la cual depende, es a través de políticas complementarias, esto es, a través de la sinergia de efecto entre plexo normativo, políticas ad hoc, capacidades militares, de inteligencia, y nuevas tecnologías, donde se puedan ampliar los efectos de las intervenciones en términos de prevención, disuasión y defensa. Todo lo cual involucra un principio de índole política en la búsqueda del equilibrio del sistema.

II. La No Proliferación

El concepto No Proliferación se inicia en el año 1964, cuando China efectúa la explosión del primer artefacto nuclear experimental. Los Estados que para la época disponían de armas nucleares, en el siguiente orden de acceso histórico: Estados Unidos, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), Reino Unido, Francia y China, actualmente reconocidas con el status de *naciones nuclearmente armadas*, percibieron claramente el problema que involucraba el aumento de países en posesión de armamento nuclear -proliferación horizontal- y la conciencia de la necesidad de limitarlas a través de medidas políticas, diplomáticas y del Derecho Internacional.

A partir de allí, todos los esfuerzos internacionales en materia de control de armamentos nucleares se han focalizado en dos esferas de acción: la primera de ellas, en la vertiente nuclear, es la prevención de surgimiento de nuevas potencias nucleares a través de la reserva de status de Estado Nuclear a quienes hubieren efectuado una explosión nuclear antes de 1967. Con ello se cerraba el círculo de Estados nuclearmente armados a través del *Tratado de No Proliferación Nuclear* (TNP) (Buis, 2011).

En un ambiente internacional en dinámica de transformación, el orden nuclear se encuentra acompañando los cambios de sintonía, con los incentivos que imponen las políticas estatales significativamente más intensas en materia de recursos naturales. Así, la seguridad en la provisión de energía y las amenazas de terrorismo nuclear, han vuelto a poner en foco las políticas nucleares llevadas a cabo por los Estados Signatarios que forman parte del régimen de No Proliferación nuclear. Esta focalización, expresa una suerte de *vigilia estratégica nuclear*, dada la percepción de que el sistema internacional actual ofrece incentivos mayores a los Estados para el desarrollo de programas nucleares, y porque los pilares sobre los que se construyó el orden nuclear vigente se hallan en crisis.

Merke y Montal, señalan que el orden nuclear se basó en un régimen de verificación cuyo

núcleo de negociación se constituía a partir de un intercambio de promesas: los poseedores de armas nucleares se comprometieron a desarmarse y los países no poseedores de tales armas se comprometieron a no desarrollarlas. Como corolario, todos se comprometieron a respetar el derecho al uso pacífico de la energía nuclear (Merke; Montal, 2010). Todo esto, sin embargo, entró en crisis.

A manera de balance, esos autores analizan las razones por las cuales tal dinámica de confianza se halla en crisis. Observan, en primer lugar, que los poseedores de armas nucleares han hecho muy pobres esfuerzos para la reducción de sus arsenales nucleares. Este magro balance es sumamente significativo, en términos de políticas nucleares y construcción de percepciones, a la hora de las presiones y exigencias a quienes se comprometieron a no proliferar.

En segundo término, los –inicialmente- no poseedores de armamento nuclear que no firmaron el TNP (como es el caso de India, Pakistán y Corea del Norte; este último país fue parte del Tratado pero posteriormente lo denunció) finalmente terminaron desarrollándola y usufructuando de los beneficios del Tratado sin pagar costo alguno, además de validar de hecho lo que el TNP restringe de derecho.

En tercer lugar, los Estados no poseedores de armas nucleares que firmaron el TNP fueron, en última instancia, los que recibieron las mayores presiones del régimen, legitimándose, así, una inequitativa orientación a evitar la proliferación antes que a una movilización efectiva del proceso de desarme.

Como corolario de esta erosión de la confianza, se halla la iniciativa de universalización del enriquecimiento de uranio en manos de una agencia internacional proveedora del material procesado, propuesta que es percibida por los firmantes del TNP no nucleares como un nuevo intento de afectar las autonomías energéticas y desarrollos industriales de los Estados Signatarios.

Dos nuevas tendencias completan el diagnóstico: el aumento de Estados que pretenden nuclearizarse, en principio, con fines pacíficos, en un renacer de la energía nuclear que lleva a más Estados a interesarse por el desarrollo de programas nucleares. La segunda tendencia se halla vinculada a la percepción de un tratamiento diferenciado hacia algunos estados, elemento sumamente corrosivo de la confianza en el régimen, como es el caso de la India. Este país, no firmante del TNP, suscribió en el 2006, un acuerdo bilateral con los EEUU de cooperación en materia nuclear de uso civil, luego convalidado, en el 2008, por el Grupo de Proveedores Nucleares.

En el 2010, un nuevo acuerdo indo-norteamericano en materia de reprocesamiento de

combustible nuclear³ provocó numerosos reclamos para que el comercio nuclear se efectuara únicamente entre Estados Parte del TNP. La lógica de tales reclamos se halla en que esta operatoria es percibida como un precedente significativo a la denominada “proliferación opaca”⁴ toda vez que países, como Irán, observan con sumo interés la experiencia de la India.

Así entonces, los distintos acuerdos, basados en intereses estratégicos y/o económicos, fueron erosionando la confianza de un régimen que no avanzó en el desarme y toleró la proliferación de Estados no firmantes, particularmente en un contexto internacional donde el Estado, la soberanía y los recursos naturales vuelven a ser centro del debate.

Y si bien los tratados del Derecho Internacional, y la acción de la diplomacia, conllevaron el progreso del proceso de No Proliferación, estos no dejan de ser relativos, aun cuando, y a manera de balance, por estimaciones de especialistas, a comienzos del siglo XXI, más de dos docenas de países se hubieran hallado en posesión de un arsenal nuclear. En la actualidad, como fuera señalado precedentemente, sólo tres países han alcanzado formalmente el status de país nuclear de facto, permaneciendo fuera del TNP: India, Pakistán y Corea del Norte. Estos logros refuerzan la tesis que sustenta que las medidas diplomáticas y políticas, unidas al papel de la negociación, sigue siendo el componente sustancial de toda estrategia de No Proliferación.

No obstante ello, son muchos los Estados que han sido acusados de incumplir el sistema de verificación internacional contemplado en el TNP, para los países no nucleares, a través del instrumento de aplicación del régimen de salvaguardias por parte del Organismo Internacional de Energía Atómica (OIEA), pese a tener una obligación de cooperación con el organismo y de aplicar la energía nuclear con fines exclusivamente pacíficos.

La incapacidad del TNP para frenar las ambiciones nucleares de algunos Estados ha llevado a la necesidad de completar e incluso, sustituir, las medidas de No Proliferación por otras basadas en la Contraproliferación, como lo es la Propuesta de Contra proliferación (CPI), de 1993, presentada por el Departamento de Defensa de los EEUU.

Como segunda prioridad, surge la necesidad de limitar la proliferación vertical. La profunda incidencia y atribución de sentido del arma nuclear, como herramienta política en términos de

³ Extraído de <http://www.infopuntual.com/post/inoportuno-acuerdo-reprocesamiento-nuclear-estados-unidos-india-107.aspx>, último acceso 03/03/2012

⁴ Se denomina “proliferación opaca” a la táctica que algunos han denominado “disuasión existencial” por la cual no se afirma ni se niega la existencia de armas nucleares o el desarrollo nuclear con fines militares, dejando al adversario en la sospecha y, por lo tanto, sin la certeza, que le posibilitaría establecer su estrategia sobre bases seguras, lo cual constituye un disuasivo tal vez mayor que el mismo anuncio de la posesión.

símbolo de poder y prestigio, hace que la limitación de este tipo de proliferación -contemplada imprecisamente el artículo VI del TNP-, se constituya en un objetivo atravesado por múltiples negociaciones y contramarchas. El arma nuclear como configurador de percepciones presenta, en este registro, una doble función: Una, básicamente política (poder y prestigio) y otra, estrictamente militar: Defensa, posicionamiento global y en el espacio regional (Bataleme, 2011).

La dependencia del arma nuclear en función de los diferentes sistemas tácticos y estratégicos de defensa de EEUU, Rusia, Gran Bretaña, Francia, China, India, Pakistán y Corea del Norte, parece justificar el razonamiento de países del movimiento de No-Alineados de que no se puede perseguir la No Proliferación horizontal sin esfuerzos significativos en materia de No Proliferación vertical, de forma tal que resulta -en el plano teórico- imposible separar la No Proliferación del Desarme (Gartze; Jo, 2009).

Y si bien con la firma del Tratado START entre Estados Unidos, la Federación Rusa y las otras tres antiguas repúblicas nucleares soviéticas se habían producido avances significativos (Bielorrusia, Kazajistán y Ucrania se comprometieron, a través del Protocolo de Lisboa del Tratado START I, a suscribir el TNP como potencias no nucleares) el abandono por parte de Estados Unidos del Tratado ABM, la respuesta rusa al retirarse del Tratado START II -sustituido por el Tratado SORT- y de otros acuerdos vinculados con el control de armamentos convencionales, así como la crisis iraní, dieron origen a lo que, a partir del 2004, muchos denominaron la *segunda era nuclear*⁷.

La administración de Barack Obama y el anuncio realizado por este presidente, a comienzos del año 2009, acerca de la necesidad de eliminar las armas nucleares en articulación con una reanudación de las conversaciones bilaterales con Rusia sobre el futuro del Tratado START, abren un nuevo panorama a los esfuerzos de No Proliferación.

III. La Contraproliferación

⁷ El START I (*Strategic Arms Reduction Treaty*, Tratado de Reducción de Armas Estratégicas) era un Tratado entre EE.UU. y la Unión Soviética que consistió en autolimitar el número de misiles nucleares que poseía cada superpotencia.

El START II (*Strategic Arms Reduction Treaty*, Tratado de Reducción de Armas Estratégicas) es un Acuerdo firmado por George H. W. Bush y Borís Yeltsin el 3 de enero de 1993 que prohibía el uso de los ICBMs de cabezas múltiples (MIRV). Es el sucesor del START I.

SORT (*Strategic Offensive Reductions Treaty*, Tratado de Reducciones de Ofensivas Estratégicas) es un Tratado del 2002 entre Estados Unidos y Rusia limitando su arsenal a 2200 ojivas operativas cada uno.

La Contraproliferación, a diferencia de la No Proliferación, ofrece opciones militares para contrarrestar la adquisición y uso de las armas de destrucción masiva por parte de adversarios estatales y no estatales regionales. En la presentación de la CPI o *Propuesta de Contraproliferación*, el Departamento de la Defensa de los EEUU ha sido sumamente cuidadoso en señalar que la Contraproliferación de ninguna manera reemplazará los esfuerzos de los Estados en la No Proliferación; el propósito de esta iniciativa es proveer opciones viables en aquellos casos donde la no proliferación fracase (CPI, 1993).

La Contraproliferación, en la propuesta de los EEUU, articula cinco elementos en el proceso de su desarrollo:

- La definición formal de la nueva visión
- La adquisición de equipos y tecnologías requeridos para hacer frente a la amenaza
- La formulación de una nueva doctrina de guerra
- El mejoramiento de la capacidad de Inteligencia
- La creación de consenso entre los aliados

No obstante, Mc. Coll, Contralmirante de la Armada norteamericana, sostiene que seguir ambos caminos plantea conflictos de intereses (Mc Coll, 2008). Aquellos defensores de los métodos diplomáticos y jurídicos de la No Proliferación temen que el elemento coercitivo de la doctrina contraproliferante, particularmente la amenaza que representa la utilización de la fuerza militar, retraerá la cooperación internacional y el consenso que componen los elementos en que se funda la No Proliferación. En igual sentido, muchas críticas a esta propuesta como solución a corto plazo a la proliferación de ADM radican en su insuficiencia para dar respuestas directas a la cuestión de la seguridad a largo plazo que es lo que lleva a los adversarios regionales a elaborar sus sistemas de defensa basados en ADM.

El Profesor de Derecho Internacional Félix Arteaga Martín, desde una perspectiva europea, sostiene que la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva cuenta con tres estrategias centrales: la No Proliferación (*non-proliferation*), la Contraproliferación (*counter-proliferation*), y la reducción de daños (*consequences management*), o una combinación de ellas, o ninguna de ellas, si no se dispone de una estrategia de lucha definida (Arteaga Martín, 2009). “La no proliferación se refiere a las medidas para reforzar el régimen de ese nombre, dificultando la proliferación de ese tipo de armamento con medidas de índole legal, diplomático, tecnológico,

comercial o de control de armamento y desarme que entran dentro de la prevención y que se sostienen en el tiempo para evitar que se generalice el acceso a este tipo de armamento y a sus vectores de lanzamiento debido a sus riesgos” (Artega Martín, 2009: 87).

La Contraproliferación, en cambio, es una opción militar menos conocida que las diplomáticas de la No Proliferación y que las de Protección Civil especializada, que complementa a las anteriores. La Contraproliferación consta de distinto tipo de medidas psicológicas como la disuasión (*deterrence*) que pretende desincentivar su uso o amenaza mediante el uso de la fuerza o la amenaza de una respuesta similar, contra los propios medios (contra fuerzas) o contra intereses del potencial agresor (contra valor). Esta opción dispone de medidas activas para detectar, destruir instalaciones, emplazamientos, equipos o misiles; puede desplegar defensas aéreas y contramisiles de punto, teatro o territorio, de tropas o de territorio; arbitrar medidas para interceptar (*interdiction*) de materiales, tecnología y conocimiento para evitar su transferencia.

Otra medida se refiere a la mitigación de los efectos que puedan producir los instrumentos de proliferación, mediante medios y procedimientos de protección y asistencia a la población, que posibiliten la prevención y recuperación rápida (*resilience*) de tales efectos.

Históricamente, sostiene Garrido Rebolledo, la No Proliferación, el Control de Armamentos y el Desarme venían siendo las principales vías de acción para luchar contra la proliferación, desde que la sociedad internacional elucidó algunos de los riesgos inherentes a este tipo de instrumentos, lo cual derivó, en 1993, en la iniciativa norteamericana de incorporación de una dimensión militar a las anteriores, basada en la percepción, preocupación y acción, en torno la carrera proliferante de algunos estados para acceder a una capacidad de destrucción masiva (García Rebolledo, 2009). La *Defence Counterproliferation Initiative* (CPI) puso en marcha programas militares destinados a contrarrestar los resultados de la proliferación.

Con los atentados del 11S, los EEUU se auto impusieron un cambio de percepción y salto cualitativo en diversas esferas, dada la posibilidad cierta de que grupos terroristas pudieran acceder a los materiales que hasta entonces eran de exclusivo acceso estatal.

Jimena Sol Casal en su paper “Loose Nukes: una amenaza persistente a la seguridad norteamericana” afirma:

“En este contexto internacional, se enmarca la amenaza real a la hegemonía norteamericana dentro del sistema internacional y la vulnerabilidad del resto de la comunidad internacional. Por ello, el peligro estratégico del mundo de la post Guerra Fría se concentra en las llamadas Loose nukes (bombas perdidas) rusas y de las ex Repúblicas Soviéticas de Ucrania, Bioelorrusia y Kazajistán. En otras

palabras, se teme a la adquisición del arsenal militar y del fissile nuclear material, es decir, uranio y plutonio enriquecidos (HEU) fuera de control y a la apropiación del know how necesario para desarrollar ADM (Casal, 2009)

Tal amenaza, obligó a EEUU a modificar la estrategia que se venía siguiendo hasta entonces, para reemplazarla por otra, más amplia y punitiva, que considerara todas las nuevas opciones de riesgo, incluidas las asimétricas.

Así entonces, si los antiguos instrumentos presentaban una naturaleza diplomática y jurídica, los nuevos aportaban una acción policial y militar de protección por si aquellos fallaban.

Sostiene Garrido Rebolledo que la Contraproliferación surgió como respuesta a esas amenazas, aunque la percepción de su necesidad y la voluntad de llevarla a cabo fue mayor en el caso de EEUU que en el resto de sus aliados (García Rebolledo, 2009). Aún antes de que se produjera su asociación con el terrorismo, el debate abierto de finales de los noventa en la comunidad estratégica occidental comenzó a interesarse por el efecto de las estrategias asimétricas, la existencia de programas de proliferación estatal como de actividades no estatales y la posibilidad de que se desarrollaren ADM para su uso efectivo.

Así entonces, se introdujeron múltiples instrumentos de detección, defensas activas y pasivas y otras capacidades, que se debían articular en los sistemas de defensa, en las doctrinas y en el adiestramiento. Estos instrumentos se incluían a los tradicionales de la lucha contra la proliferación pero venían a compensar la dependencia exclusiva en la reacción, y abrían paso a una estrategia, devenida controvesial, dada la posibilidad de conducir a acciones preventivas o anticipatorias contra el uso de medios de destrucción masiva, cuyas acciones no se fueran producir (Irak 2003)

Según diversos autores, la Contraproliferación, según lo entiende la comunidad internacional, dispone de cuatro instrumentos básicos: interceptación, disuasión, defensa y reducción de daños, priorizando los dos primeros:

1. La interceptación (o *interdiction*) propone actuar sobre el tráfico de materiales, tecnología o conocimientos, si no se ha podido esto evitar en origen.

2. El segundo instrumento, consiste en disponer de vías de disuasión que expresen la voluntad de responder a cualquier acción hostil, en cualquiera de las formas y fases de la prevención.

Así pues, como sostiene Félix Arteaga Martín: “[...] la disuasión (en la actualidad) debería funcionar a lo largo de todo el proceso que lleva al acceso a las armas nucleares, porque el acceso

esta ahora ligado al uso inmediato o a su amenaza, una lógica que no ocurría con las armas nucleares durante la Guerra Fría, que se creaban para disuadir al potencial agresor de su utilización” (Arteaga Martín, 2009).

Ante la percepción de amenaza actual, para los EEUU, de que los vehículos de entrega no sólo serán los misiles tradicionales sino que esta abierta la posibilidad de que grupos terroristas acerquen materiales nucleares, radioactivos, biológicos y químicos a los mismos objetivos por otros medios, la defensa estadounidense se amplía a la seguridad interior para interceptar esos tráfico por las fronteras exteriores y por el interior de los territorios, como parte de una estrategia proactiva de reducción de riesgos.

Arteaga Martín (2009), identifica algunas medidas concretas de Contraproliferación que podemos someramente enunciar:

- La señalada iniciativa de PSI, para interceptar envíos marítimos asociados a la proliferación;
- Iniciativa global o la operación Active Endeavour de la OTAN para prevenir el tránsito de ADM por el Mediterráneo;
- Iniciativa global del G-8 para combatir el terrorismo nuclear (*Global Initiative to Combat Nuclear Terrorism*);
- La asociación para la energía nuclear global (*Global Nuclear Energy Partnership*) para supervisar el ciclo del combustible nuclear o las medidas financieras para prevenir la financiación de redes asociadas con la proliferación existentes en Corea del Norte e Irán;
- Asistencia técnica a la lucha contra el terrorismo que se puede coordinar colectivamente en la OTAN o en la Unión Europea, o hacerlo bilateralmente, como hace la Agencia para la reducción de amenazas de la defensa DTRA (*Defense Threat Reduction Agency*), de la Secretaría de Defensa de Estados Unidos en materia de contraproliferación a países que lo solicitan;
- Implantación de barreras defensivas contra los misiles derivados de la proliferación. La BMD (*Ballistic Missile Defense*) es un programa de contraproliferación propuesto por la administración Bush para proteger a Estados Unidos, sus aliados y las fuerzas que tiene desplegadas, frente a un lanzamiento contra misiles balísticos derivados de los programas

de proliferación de Corea del Norte e Irán, pero que pueda ampliarse a otros proliferadores en el futuro;

- Aprobación de la *National Missile Defense Act*, para facultar al Gobierno estadounidense a poner en marcha un dispositivo de defensa nacional contra misiles NMD (*National Missile Defense*), para proteger al territorio, junto con la defensa de misiles de teatro TMD (*Theater Missile Defense*), para proteger a las tropas desplegadas en el exterior. Tanto Rusia como China criticaron los nuevos programas contra la proliferación porque afectaba, aunque limitadamente, a su capacidad de disuasión porque su inhibición podría exponerles a ataques de terceros y alteraría el equilibrio estratégico con Estados Unidos;
- La adopción por parte del Departamento de Defensa del sistema de defensa contra misiles balísticos BMDS (*Ballistic Missile Defense System*). El sistema pretende cubrir todas las fases de la trayectoria balística de la ojiva del misil; se concibe como un concepto progresivo que desarrolla capacidades a medida que aparecen nuevos riesgos.

Ésta es también la racionalidad del programa de defensa de teatro de la OTAN, un programa que trata de proteger el despliegue de las tropas aliadas de los misiles balísticos que puedan amenazarlas y que debe desarrollar una capacidad de autodefensa a mediano plazo.

Debemos destacar, para concluir, que una estrategia combinada y de complementación entre la No Proliferación y la Contraproliferación, ha dado resultados disímiles en tres casos diferenciados, cuyas razones político-estratégicas habilitaría a una investigación exhaustiva:

- Libia: Donde la Contraproliferación por interceptación produjo una *detente* proliferante
- Corea del Norte: Estado con el que ambas estrategias combinadas no impidieron el desarrollo proliferante
- Irán: Donde la No Proliferación posibilitó negociaciones diplomáticas y las acciones Contraproliferantes (por ejemplo acciones de ciber guerra con Stuxnet a la central atómica de Bushehr y las instalaciones industriales de ultracentrifugación de uranio de Natanz) impusieron presión y retraso al programa nuclear proliferante.

IV. A manera de Conclusión

En primer lugar, y esto nos parece sumamente trascendente, se advierte que los componentes principales del régimen de No Proliferación poseen un fuerte apoyo internacional. El Tratado de No proliferación Nuclear (TNP); el Estatuto de la Agencia Internacional de Energía Atómica (OIEA); las zonas Libres de Armas Nucleares (ZLAN), vigentes en Sudamérica y el Pacífico Sur y, recientemente, la firma del Protocolo del Tratado que establece la Zona libre de Armas Nucleares de Asia Central; las Garantías de Seguridad positivas y negativas; y los Controles de exportación (NSG), constituyen logros que generan derechos y obligaciones a los Estados Parte.

La Contraproliferación ha incorporado un inventario de medidas para luchar contra la proliferación, con voluntad política de continuidad y consolidación. La multiplicación de instrumentos para flexibilizar la capacidad de respuesta de los Estados y las organizaciones internacionales de seguridad es parte del nuevo enfoque integral (*comprehensive approach*) que se está instalando en los actores estratégicos avanzados para afrontar los riesgos del futuro. Para muchos analistas, la Contraproliferación tiene vocación subsidiaria y no alternativa a los instrumentos diplomáticos y políticos de la No Proliferación. Por el contrario, se sigue considerando una opción de último recurso que debe emplearse cuando fallen los instrumentos anteriores.

La pérdida de confianza que se trasluce en los instrumentos de No Proliferación no se debe tanto a defectos de diseño -aunque todas las estrategias proponen medidas de mejora y refuerzo para ellos- sino a la falta de compromiso de algunos actores estatales con el régimen de No Proliferación, toda vez que su debilidad se encuentra en la esfera de aplicación la cual no contempla medidas punitivas al incumplimiento.

En tal sentido el régimen de Contraproliferación podría ser un instrumento que proporcionaría un medio de hacer cumplir, o por lo menos de apoyar a que se suscriban los principios, los tratados y las instituciones a favor de la No Proliferación, advirtiendo a aquellos estados que incumplan con sus obligaciones y compromisos de No Proliferación que serán objeto de coacción. La posibilidad de desplegar acciones contra proliferantes a países proliferantes proporciona un campo de tensión y desincentivos que podría inclinar la valoración costo-beneficio de un Estado que contempla la posible adquisición de ADM, llevándolo a desistir de ello.

La falta de una estrategia común de Contraproliferación, limita las posibilidades de que la Unión Europea sea un actor estratégico vinculado a los resultados que ofrezcan los instrumentos de combate a la proliferación. El objetivo europeo de potenciar el multilateralismo eficaz pasa por la

diversificación de los instrumentos, y su objetivo de autonomía pasa necesariamente, por considerar la posibilidad de contar con instrumentos de protección y de contraproliferación, recursos de los que no dispone actualmente dada su percepción de decreciente garantía que ofrecen los instrumentos de No Proliferación tradicionales.

Para los EEUU, la iniciativa de Contraproliferación instala la controversial doctrina preventiva y probablemente amplíe las ventajas de su estrategia general en términos de prevención, disuasión y defensa. Le será posible prevenir el uso o despliegue de ADM por parte de futuros rivales regionales resueltos a adquirirlas. La Contraproliferación también amplía el ámbito de su estrategia de disuasión mediante el uso de métodos militares convencionales. Finalmente, a través del salto tecnológico podrá promover una defensa viable en contra de ADM a través de la Tecnología de Defensa, mediante el uso de misiles balísticos y otros sistemas de armas.

Para concluir, en el paper *Nuclear Proliferation and Counter- Proliferation: Policy Issues and Debates*, Barry R. Schneider estima que en la actualidad hay estados lo suficientemente avanzados técnicamente para construir armas nucleares en un par de años de desarrollo y que existe un subgrupo de estos estados que han decidido no adquirir el arma nuclear (*Threshold States*) a pesar de la capacidad técnica para hacerlo. Propone una investigación detallada de los estados abstencionistas y de aquellos que impulsan el desarrollo de armas nucleares, basada en las diferencias entre estos tipos de estados a la hora de considerar factores como la identidad nacional, los intereses nacionales, la cultura política nacional, las capacidades técnicas, la organización política, la escena política dominante y la psicología de los líderes, lo cual posibilitaría comprender la emergencia de patrones que elucidan si las conductas racionales de proliferación obedecen decisiones basadas en variables multidimensionales: políticas, técnicas, militares, de seguridad, psicosociales, etc. (Schneider, 1994). Esta investigación podría ser un insumo sumamente importante a la hora de delimitar cuales fueron los incentivos y desincentivos, percibidos en el ámbito internacional, que ayudaron a establecer las decisiones estratégicas de estos estados. Este tipo de análisis comparativo de estudios de casos, ya se haga en cada caso, en los subconjuntos de los casos, o el conjunto de los casos, ofrecerían, tanto a las comunidades académicas como a las políticas de Defensa una visión más clara de cuándo, cómo y por qué, los estados tienden a la opción nuclear o a optar por quedarse sin este tipo de armas. Una mejor teoría predictiva y más eficaz política sobre las estrategias de No Proliferación y Contraproliferación, sería el resultado.

Roberto Senini

Citas y Referencias Bibliográficas

- Arteaga Martín, F. (2009) “La Contraproliferación”, Documentos de Seguridad y Defensa. En Respuesta al reto de la Proliferación, España, Cuaderno N° 27/2009, pp 87 a 100.
- Bataleme, J. (2011) “Situación global del Armamentismo y la Proliferación”, Posgrado Regional en Desarme y No Proliferación, NPS Global, Buenos Aires.
- Buis, E. (2011) “Introducción al Desarme y No Proliferación”. Posgrado Regional en Desarme y No Proliferación, NPS Global, Buenos Aires.
- Casal, J. (2009) “Loose Nukes: una amenaza persistente a la seguridad norteamericana”, VI Encuentro de Estudios Estratégicos de la Defensa Nacional, Documentos de Seguridad y Defensa, Argentina
- Defense Counterproliferation Initiative (CPI) Poland, 1993
- García Rebolledo, V. (2009) Respuestas al reto de la Proliferación. Documentos de Seguridad y Defensa. En Respuesta al reto de la Proliferación, España, Cuaderno N° 27/2009
- Gartzke, E.; Jo, D. (2009) “Negociación, Proliferación Nuclear y Conflictos Interestatales”, Journal of Conflict Resolution, v. 53, N° 2, 04/2009
- Mc Coll, A. (2008) “¿Es la Contraproliferación compatible con la No Proliferación?”, Una re-evaluación de la Propuesta de Contraproliferación de la Defensa, Home Page de Air & Space Power
- Merke, F.; Montal, F. (2010) “El programa nuclear de Brasil ante los nuevos incentivos de la sociedad internacional”. Más allá del TNP, Cuadernos de Actualidad en Defensa y Estrategia. Ministerio de Defensa, Argentina, v. 6, pp. 35 a 60
- Noticias Infopuntual. Extraído de <http://www.infopuntual.com/post/inoportuno-acuerdo-reprocesamiento-nuclear-estados-unidos-india-107.aspx>, último acceso 03/03/2012
- Sagan, S. (1996/1997) “Why Do States Build Nuclear Weapons?: Three Models in Search Bomb” International Security, v.21, Issue 3, pp. 54 a 58
- Schneider, Barry (1994). “Nuclear Proliferation and Counter- Proliferation: Policy Issues and Debates”, Mershon Estudios Internacionales Revisión, vol 38 N° 2 p. 234