

Área: Seguridad y Defensa
ARI 116/2010
Fecha: 08/07/2010



El nuevo Tratado START, algo más que una limitación a las armas nucleares

Juan Luis Baeza López *

Tema: Los presidentes Barack Obama y Dmitry Medvedev firmaron el 8 de abril de 2010 en Praga un nuevo Tratado en la serie de reducción de armas estratégicas (*Strategic Arms Reduction Talks*, START).

Resumen: El nuevo Tratado para la Reducción de Armas Estratégicas (*Strategic Arms Reduction Talks*, START) firmado por los presidentes de EEUU, Barack Obama y Dmitry Medvedev, el 8 de abril de 2010 en Praga es un paso más en la reducción de sus arsenales estratégicos que vienen protagonizando las dos grandes potencias nucleares. Pendientes de la ratificación de la Duma y del Senado, trámites menos conocidos pero que han bloqueado acuerdos anteriores, el Tratado ha formado parte de una serie de iniciativas encaminadas a fomentar la no proliferación durante 2010 entre las que se contabilizan la Cumbre sobre Seguridad Nuclear y la Conferencia sobre No Proliferación nuclear. Este ARI describe la serie de acuerdos anteriores, las reducciones de cabezas nucleares y vectores de lanzamiento acordados en el nuevo Tratado y las implicaciones estratégicas del mismo.

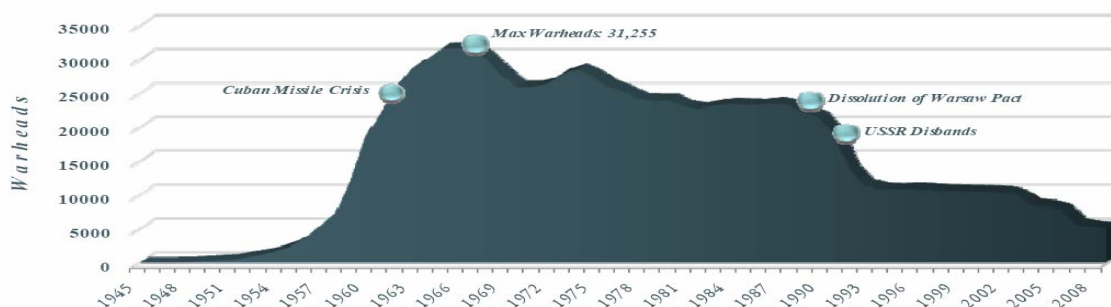
Análisis: Desde los años 60, en plena Guerra Fría, las superpotencias advirtieron la necesidad de limitar una carrera de armamentos que parecía no tener fin. Entre las razones alegadas para hacerlo figuraban el exceso de armas nucleares que aseguraba la destrucción mutua, el esfuerzo económico necesario y el riesgo de una guerra accidental. Entre otras razones menos conocidas, pero también fundamentales, estaba la necesidad de mostrarse más dispuesto al desarme que el rival para ganar la guerra de la propaganda y la aparición de nuevas armas que hacían innecesarias parte de las disponibles. En este ambiente de dura competencia se iniciaron unas Conversaciones para la Limitación de Armas Estratégicas (*Strategic Arms Limitation Talks*, SALT), cuyos frutos fueron los acuerdos SALT I en 1972 (en esencia el Tratado ABM, por el que se comprometían a no desarrollar defensas antimisil) y los SALT II en 1979, por los que se establecían limitaciones para los misiles balísticos intercontinentales lanzados desde tierra (*Intercontinental Ballistic Missile*, ICBM) y desde el mar (*Sea Launched Ballistic Missile*, SLBM).

El 31 de julio de 1991, dos años después de la caída del “muro” de Berlín y cinco meses antes de la desaparición de la Unión Soviética, se firmó el Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START I). Las cabezas nucleares desplegadas quedaban limitadas a 6.000 en un máximo de 1.600 ICBM, SLBM y bombarderos, para cada una de las

* Comandante del Ejército de Tierra, diplomado de Estado Mayor

partes, lo que representó la eliminación de casi el 80% de las armas nucleares estratégicas existentes en aquellos momentos.

Figura 1. Inventario de cabezas nucleares de EEUU (1945-2009)



Fuente: Departamento de Defensa de EEUU.

Posteriormente, en enero de 1993, ambas potencias suscribieron el Tratado START II. Este acuerdo prohibía el uso de vehículos de reentrada múltiple (*Multiple Independent Re-Entry Vehicle*, MIRV) en los ICBM pero nunca entró en vigor porque no se llegó a ratificar por la Duma rusa como protesta a las intervenciones en Kosovo, en Irak y a la expansión de la OTAN hacia el este de Europa.

En 2002 se firmó en Moscú otro Tratado para la Reducción de Armas Estratégicas Ofensivas (*Strategic Offensive Reductions Treaty*, SORT) entre los presidentes George W. Bush y Vladimir Putin que entró en vigor el 1 de julio de 2003 tras sus respectivas ratificaciones. Conocido también como Tratado de Moscú, pretendía imponer un límite de 1.700 a 2.200 cabezas nucleares estratégicas a alcanzar en diciembre de 2012 y complementaba al START I que seguía en vigor hasta diciembre de 2009. Sin embargo, poco después, EEUU se retiraría del Tratado ABM unilateralmente para proceder a instalar su Sistema de Defensa Antimisiles. La finalización de la vigencia de START I y el hecho de que el propio Tratado de Moscú se basara también en éste, hacían necesario buscar con urgencia un nuevo Tratado que sustituyera al START de 1991.

La firma del Tratado START¹ el 8 de abril de 2010 tuvo lugar dos días después de que el presidente Obama presentara la nueva Postura Nuclear norteamericana (*Nuclear Posture Review*) y, por supuesto, después de que se hiciera pública la Revisión de la Defensa Antimisil (*Ballistic Missile Defense Review*), en la que se especifica que su finalidad principal es defender el territorio de EEUU de un ataque limitado de misiles balísticos.² La secuencia cronológica pretendía dejar claro que EEUU había elaborado ambas estrategias sin condicionantes ni limitaciones por parte de nadie y que, posteriormente, se había llegado a la firma del Tratado START, que no suponía más que la eliminación de unos medios que no son esenciales para la aplicación de la nueva estrategia estadounidense.

Estado de las armas nucleares antes de la firma del Tratado de Praga

El elemento fundamental para la disuasión nuclear es la denominada "triada". Está compuesta por tres tipos de vectores de lanzamiento de armas nucleares para diversificar la forma en la que se conducen las cabezas nucleares hacia los objetivos y consta de misiles balísticos intercontinentales (ICBM), con un alcance superior a los 5.500

¹ <http://www.whitehouse.gov/blog/2010/04/08/new-start-treaty-and-protocol>.

² Ambos documentos pueden consultarse en <http://www.defense.gov/npr/>.

kilómetros, submarinos capaces de lanzar misiles balísticos (*Sea Launched Ballistic Missile*, SLBM) y bombarderos estratégicos, capaces de lanzar tanto bombas nucleares de gravedad como misiles crucero con carga nuclear. Unos y otros se complementan para asegurar la disuasión nuclear, pero destaca el papel de los submarinos porque sirven para asegurar la capacidad de respuesta después de haber recibido un ataque, dada la dificultad de su localización y destrucción.

Por otra parte, a cada misil o bombardero no le corresponde forzosamente una única arma nuclear. Con el desarrollo de los vehículos de reentrada múltiple (MIRV) se permitió que un mismo misil balístico, intercontinental o lanzado desde submarino, fuera capaz de transportar varias cabezas nucleares simultáneamente. Así, por ejemplo, el *Peacekeeper* estadounidense es capaz de transportar hasta ocho cabezas nucleares y al SS-18 ruso se le asignan 10 cabezas. Con los bombarderos pesados sucede algo similar, ya que sin ir más lejos el conocido B-52 es capaz de llevar hasta 20 misiles crucero y los bombarderos rusos *Blackjack* y *Bear* hasta 16. Por consiguiente, a la hora de contabilizar las armas nucleares estratégicas, cuyo principal propósito es disuadir al agresor potencial por el riesgo que asume, será necesario tener en cuenta el número de vectores de lanzamiento y también las cabezas nucleares asociadas, de las que se lleva una contabilidad aparte. De acuerdo con los informes emitidos por la Oficina de Verificación dependiente de la Secretaría de Estado (*Bureau of Verification, Compliance and Implementation*), que se basan en los datos intercambiados entre EEUU y Rusia en aplicación de los dispuesto en el Tratado START, ambas potencias disponían a fecha 1 de octubre de 2009 del armamento nuclear que refleja la Tabla 1:

Tabla 1. Inventario de Vectores de lanzamiento y cabezas desplegadas

	ICBM desplegados (1)	Cabezas nucleares atribuidas a ICBM desplegados	SLBM desplegados	Cabezas nucleares atribuidas a SLBM desplegados	Bombarderos desplegados	Cabezas nucleares atribuidas a bombarderos desplegados	ICBM/SLBM bombarderos desplegados	Cabezas nucleares atribuidas a ICBM/SLBM y bombarderos desplegados
Rusia	465	2.001	268	1.288	76	608	809	3.897
EEUU	550 (2)	1.600	432 (3)	3.264	206 (4)	1.052	1.188	5.916

(1) Desplegados en los silos o en sus lanzadores móviles.

(2) 500 *Minuteman III* (MM-III) y 50 PK.

(3) 96 *Trident I* y 336 *Trident II*.

(4) 47 B1, 18 B-2 y 141 B-52.

La contabilidad de la Tabla 1 refleja las reglas del START I, según las cuales cada ICBM y SLBM contaba de acuerdo con el número de cabezas atribuidas a cada sistema, de tal forma que, por ejemplo, a los 550 ICBM de diferentes tipos de EEUU le correspondían 1.600 cabezas. En cuanto a los bombarderos, establecía dos recuentos diferentes para los rusos y estadounidenses. Así, tanto los bombarderos B-1 que actualmente ya no están equipados para llevar a cabo misiones nucleares, como los B-2 capaces de portar hasta 16 bombas de gravedad, contaban cada uno de ellos como una sola cabeza. Sin embargo, los B-52 capaces de llevar hasta 20 misiles crucero contabilizaban como 10 cabezas, de tal forma que al final los 206 bombarderos pesados estadounidenses contaban como 1.052 cabezas bajo las reglas de START. Por su parte, cada bombardero ruso contaba como ocho cabezas nucleares aunque en realidad pueden portar hasta 16 misiles de crucero. Lo anterior supone que a la hora de valorar las cifras del nuevo Tratado, y para poderlo comparar con el anterior, es necesario tener en cuenta las reglas para el recuento que se utilicen en cada caso. También hay que tener en cuenta otros aspectos como son la eficacia de cada tipo de arma nuclear, su operatividad, fiabilidad, su estado de mantenimiento y antigüedad y los programas de modernización en curso

que ayudan a explicar las reducciones. Por ejemplo, mientras que EEUU mantiene su arsenal adecuadamente, acometiendo programas para alargar la vida de los medios disponibles y mejorar sus prestaciones, Rusia precisa reducir sus arsenales porque no dispone de esos programas y tiene que concentrar sus recursos en cantidades más pequeñas.

Análisis del Tratado y alcance de las reducciones

El contenido principal del Tratado consiste en la reducción tanto del número máximo de de los vectores de lanzamiento desplegados (700 ICBM, SLBM y bombarderos pesados) y de las cabezas nucleares desplegadas en ellos (1.550), además de limitar el número total de lanzadores de ICBM, SLBM y bombarderos desplegados y no desplegados a 800, según recoge la Tabla 2 de acuerdo con los datos de la Oficina de Verificación del Departamento de Estado.

Tabla 2. Comparación de las reducciones en los diferentes Tratados

	START	Tratado de Moscú	Nuevo Tratado START
Cabezas nucleares	6.000 cabezas atribuidas a ICBM, SLBM y bombarderos pesados	1.700 a 2.200 cabezas nucleares estratégicas	1.550 (1) cabezas desplegadas
Vectores de lanzamiento	1.600 (incluye ICBM, SLBM desplegados y bombarderos pesados)	No limitado	700 ICBM, SLBM y bombarderos pesados desplegados 800 lanzadores de ICBM, SLBM y bombarderos pesados desplegados y no desplegados

(1) Incluye las cabezas correspondientes a ICBM, SLBM y bombarderos pesados desplegados.

No obstante, sólo podemos calibrar el alcance de la reducción si utilizamos las mismas reglas de recuento, por lo que aplicando las reglas de START I nos resulta la siguiente reducción en la Tabla 3:

Tabla 3. Reducciones en Cabezas Nucleares

	Existencia actual	Límite START	Nuevo Cabezas existentes con nueva regla (1)	Reducción acometer a
Rusia	3.897	1550	3.365	1.865
EEUU	5.916	1550	5.070	3.520

(1) Esa cantidad se obtiene sumando las cabezas existentes según la Tabla 1 que corresponden a ICBM y SLBM con los bombarderos desplegados de la Tabla 2.

Así pues, la aplicación de la nueva forma de recuento, en particular de las cabezas asignadas a los bombarderos, supone la eliminación sobre el papel de 846 cabezas por EEUU y de 532 por Rusia. Por otra parte, no hay que olvidar que la limitación corresponde a cabezas que se encuentren en ICBM y SLBM desplegados (es decir, aquellos que se encuentran en su lanzador), o asignadas a bombarderos. En consecuencia, no parece difícil alcanzar el límite marcado sin necesidad de proceder a la eliminación de las cabezas, puesto que bastaría con retirarlas de los misiles. En cuanto a la reducción en ICBM y SLBM desplegados, tampoco es difícil cumplir lo acordado, puesto que sería suficiente retirarlos de sus lanzadores.

Tabla 4. Reducciones en vectores de lanzamiento

	ICBM, SLBM y bombarderos desplegados	Límite START	nuevo	Reducción
Federación Rusa	809	700		109
EEUU	1188	700		488

Finalmente, en cuanto al límite de 800 lanzadores y bombarderos desplegados y no desplegados establecido (es decir, lanzadores que contengan o no misiles y bombarderos cargados con armamento nuclear o no), puede ser quizá el aspecto más efectivo en cuanto a importancia de las reducciones, a acometer en un plazo de siete años. No obstante, la diferencia de 100 medios de lanzamiento más que misiles posibilita mantener a cada una de las partes un número suficiente de lanzadores de recambio para los 700 vectores autorizados. Por otra parte, el Tratado simplifica el proceso de verificación combinando declaraciones de inventarios e inspecciones de los sistemas fijos y móviles (hasta unas 18 inspecciones posibles al año) que permiten seguir comprobando el cumplimiento de los programas de reducción desde que se interrumpieran en diciembre de 2009 cuando expiró el START I.

El nuevo tratado START y el Sistema de Defensa Antimisil de EEUU

EEUU considera que el nuevo Tratado no incluye limitación alguna para el desarrollo de su proyectado Sistema de Defensa Antimisil, cuyo alcance y efectividad quedó descrito en su Informe de Revisión que fue hecho público a primeros de febrero, tan sólo dos meses antes de la firma del Tratado. Sin embargo, parece evidente que existe una relación entre sistemas ofensivos y defensivos, puesto que cuanto mayor sea la efectividad de las defensas será necesario incrementar en mayor grado la calidad o el número de los misiles para poder superarlas. En todo caso, tras establecerse en el Preámbulo del Tratado que los sistemas defensivos actualmente desplegados (sistemas de defensa antimisil) no suponen una limitación efectiva para la capacidad ofensiva del adversario, el artículo V impide que las partes empleen silos o lanzadores correspondientes a misiles balísticos para basar en ellos interceptores.

También Rusia ha conseguido introducir una cláusula de salvaguarda en el artículo XIV, donde contempla que cualquiera de las partes podrá retirarse del Tratado si "acontecimientos extraordinarios relacionados con el objeto del Tratado amenazan sus intereses supremos". Cabría aquí entender como uno de ellos el desarrollo de un sistema de defensa antimisil que tuviera una capacidad más allá de anular un ataque limitado de misiles balísticos. Por tanto, desde nuestro punto de vista el nuevo Tratado sí entraña limitaciones para los sistemas de defensa antimisil, aunque efectivamente no supone limitación alguna al nuevo Sistema de Defensa Antimisil presentado por el presidente Obama en 2009 al estar diseñado tan sólo para hacer frente a un ataque limitado.

En todo caso, el Tratado START introduce por primera vez la constatación de que existe una relación entre las armas nucleares (ofensivas) y la defensa antimisil, y parece que conforme estas últimas sean más efectivas, será ineludible considerarlas en los futuros tratados de reducción de armas nucleares.

Finalmente, para completar el panorama estratégico del futuro es necesario mencionar aquí el nuevo programa del Pentágono (*Prompt Global Strike*) mediante el que se pretende diseñar unos nuevos misiles capaces de atacar con explosivo convencional de alta potencia cualquier objetivo en cualquier lugar del globo y en un intervalo de tiempo muy corto. Como señalan sus partidarios, se trataría de reducir de esta manera el papel que juegan las armas nucleares, disponiendo de otro medio al que recurrir en caso

necesario. Sin embargo, sus detractores subrayan que introduce el riesgo de que otra potencia nuclear identifique este lanzamiento como el de un arma nuclear y desencadene una respuesta no deseada. La polémica está servida, en cuanto a si esta nueva arma nos pondría o no más cerca del riesgo de una guerra nuclear, pero previendo la posibilidad de su desarrollo, tanto el START I como el nuevo START no realizan distinción entre misiles nucleares o no, ni entre cabezas nucleares o convencionales. De esta manera, la puesta en servicio de un misil intercontinental con una cabeza convencional de alto explosivo supondría en su caso, la eliminación de un misil con cabeza nuclear, para no superar ni el límite marcado de 700 vectores ni el de las 1.550 cabezas.

Conclusión: La firma del nuevo Tratado START es un paso más hacia “un mundo libre de armas nucleares” o, siendo más modestos y, sobre todo, más realistas, un paso en la buena dirección. La disminución del número de armas es limitada y no se contabilizan las cabezas almacenadas, lo que lleva a pensar que las reducciones acordadas son fácilmente reversibles en caso necesario. Sin embargo, su ratificación valdría la pena aunque sólo supusiera la eliminación de unas pocas armas nucleares, o incluso menos todavía, tan sólo retirar algunas armas de los lanzadores.

En primer lugar, porque independientemente del alcance de las reducciones comprometidas, el nuevo START constituye la prueba de que los procesos de desarme continúan vivos, a pesar de que la retirada estadounidense del Tratado ABM para poder desarrollar su Sistema de Defensa Antimisil parecía haber puesto fin al proceso. En segundo lugar, y no menos importante, constituye una muestra palpable de la recuperación de la confianza entre las dos superpotencias, después de la brecha abierta por la intervención rusa en Georgia. La convergencia de ambas ha contribuido a impulsar la no proliferación, ya que un acuerdo entre las dos potencias que disponen de mayor número de armas nucleares para disminuir su número representa, sin duda, un estímulo moral para que otros países no proliferen.

La planificación de las agendas de desarme: publicación de la *Nuclear Posture Review*, reunión de la Cumbre sobre Seguridad Nuclear y firma del nuevo Tratado START hicieron que EEUU y la Federación Rusa llegaran a la octava Conferencia de Revisión del Tratado de No Proliferación, el pasado 3 de abril de 2010, con la fuerza moral de predicar con el ejemplo para exigir mayores compromisos por parte de los firmantes que no disponen de armas nucleares, y entre ellos sin duda Irán.

La clave en estos procesos podría encontrarse en que la disuasión nuclear está perdiendo vigencia, tal y como la entendemos, y estamos al principio de nuevos modos de disuasión. La disuasión tradicional se está mostrando poco eficaz frente a la amenaza de actores no estatales y, en particular, frente al terrorismo. En consecuencia, los pasos que se están dando podrían estar conduciendo en realidad a una nueva disuasión, basada fundamentalmente en dos pilares: (1) la defensa antimisil, mediante la que se pretende demostrar la ineficacia de la proliferación; y (2) la capacidad de ataque global inmediato, para asegurar que ninguna acción quede sin respuesta.

Mientras tanto, el principal problema que tiene por delante el Tratado es su ratificación, y no se debe olvidar que si faltara ésta no llegaría nunca a aplicarse. Por parte rusa se da por descontada, pero no así por parte estadounidense, puesto que en el Senado pueden surgir dificultades. El principal escollo lo constituyen los senadores republicanos, que basan sus reticencias en dos aspectos principalmente: (1) la controversia en cuanto a si limita la soberanía de EEUU para dotarse con el Sistema de Defensa Antimisil que se

considerare necesario; y (2) las limitaciones que las reducciones pudieran suponer a la propia disuasión.

Sea como fuere, podemos considerar que la firma del Tratado ha abierto un nuevo período de oportunidades en la relación de EEUU con Rusia, con un importante aumento de la confianza mutua. Podría aprovecharse esta nueva situación para profundizar en nuevas medidas de desarme que afectarían a otras categorías de armas nucleares, tanto a nivel global como en diferentes ámbitos regionales, que supusieran dar nuevos pasos, aunque fueran modestos, en la buena dirección. Podríamos empezar con las armas nucleares tácticas, por ejemplo, pero ese es un debate que se acaba de abrir aprovechando la elaboración del nuevo Concepto Estratégico de la OTAN para finales de 2010.

Juan Luis Baeza López
Comandante del Ejército de Tierra, diplomado de Estado Mayor