



ORGANISMO PARA LA PROSCRIPCIÓN DE LAS ARMAS NUCLEARES EN LA
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Inf.07/2018

7 de marzo de 2018

**INFORMACIÓN SOBRE EL DOCUMENTO DE EXAMEN DE LA POSTURA NUCLEAR
(NUCLEAR POSTURE REVIEW, NPR)
PUBLICADO POR EL GOBIERNO DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA
EL 2 DE FEBRERO DE 2018**

INTRODUCCIÓN

Este documento de información fue preparado por el Secretario General de acuerdo con las facultades conferidas por el Tratado de Tlatelolco. El propósito de este documento es poner a la disposición de los Estados Miembros algunos aspectos relevantes del *NPR*, tomando en cuenta las posiciones tomadas por los Estados Miembros del OPANAL en Declaraciones y Comunicados recientes.

El *NPR* es un documento del Poder Ejecutivo de los Estados Unidos. No es sometido ni está sujeto a la aprobación del Poder Legislativo. No tiene periodicidad fija, el último se publicó en 2010, durante el segundo año del mandato del Presidente Barack Obama. Cabe añadir que el *NPR* es una medida de transparencia dirigida no solamente a los ciudadanos de Estados Unidos sino al mundo en general. La naturaleza y motivación del *NPR* se puede percibir en la siguiente cita:

“Each previous NPR emphasizes that changes in the international security environment shape US policy, strategy and posture” (Pg. 6)

*[Cada NPR anterior enfatiza que cambios en el entorno de la seguridad internacional dan forma a la política, estrategia y postura de los Estados Unidos]*¹

Puede ser útil dar una mirada al significado de estos tres conceptos. **Política** se refiere a los intereses o propósitos a perseguir. **Estrategia** implica el uso de las fuerzas – en este caso militares – para alcanzar dichas políticas. **Postura** se refiere a las actitudes tomadas como consecuencia de una estrategia determinada. Estos tres elementos reflejan los poderes reales – económicos, militares, etc. – del país en cuestión. Las políticas de Estados Unidos no son diferentes a las de otros países. Su objetivo es garantizar la seguridad, incrementar la riqueza y el bienestar, y buscar los intereses del país donde sea. La estrategia para garantizar dichas políticas está directamente influenciada por el “entorno de la seguridad internacional”. En las últimas siete décadas, un factor determinante en este

¹ *Secretary of Defense (2018) Nuclear Posture Review. Washington, D.C. United States.*
<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>

La publicación oficial del *NPR* no incluye una versión en español. La traducción de todas las citas ha sido preparada por la Secretaría.

entorno ha sido la existencia de armas nucleares y su posesión por varios países. Alianzas e hipótesis de guerra se basan principalmente, aunque no exclusivamente, en este factor. El instrumento central conceptual de la estrategia es la **disuasión**, es decir, desalentar un ataque por parte de cualquier adversario al tener la capacidad de infligir un daño inaceptable por medio de armas nucleares.

DISUASIÓN

“Effective deterrence is the foundation for effective assurance. Allies under the U.S. nuclear umbrella, and potential adversaries, should not doubt our extended deterrence commitments or our ability and willingness to fulfill them”. (pg. 35)²

[Disuasión efectiva es la base para garantía efectiva. Los aliados bajo el paraguas nuclear de Estados Unidos y posibles adversarios no deben dudar de nuestros compromisos en materia de disuasión ampliada o de nuestra habilidad y voluntad para cumplirlos]

La implementación efectiva de la estrategia se explica en la **Postura**, un documento extenso, de 74 páginas. Entre otros temas, el *NPR* trata sobre los beneficiarios de la estrategia, los cuales son, además del mismo EEUU, sus aliados y asociados (“*partners*”). Los aliados son los más de 30 países que mantienen acuerdos con Estados Unidos, incluyendo en éstos el posible uso de armas nucleares para su defensa. Solo tres de esos países poseen armas nucleares. Otros cinco países tienen armas nucleares en sus territorios, las cuales son depositadas y controladas por Estados Unidos. La clasificación de los países que pertenecen a los llamados “asociados” (“*partners*”) es menos precisa.

Este documento de información no es una comparación entre el *NPR* de 2018 y el de 2010, aunque debieran señalarse algunas de las principales diferencias.

² *Secretary of Defense (2018) Nuclear Posture Review. Washington, D.C. United States.*
<https://media.defense.gov/2018/Feb/02/2001872886/-1/-1/1/2018-NUCLEAR-POSTURE-REVIEW-FINAL-REPORT.PDF>

La publicación oficial del *NPR* no incluye una versión en español. La traducción de todas las citas ha sido preparada por la Secretaría.

Muchos de los comentarios que se han hecho a partir de la publicación del *NPR* de 2018 hacen referencia a la cuestión del uso de armas nucleares para disuadir y responder a ataques no nucleares por medio de armas convencionales, o por armas químicas o biológicas. El *NPR* de 2010 señalaba que:

“The United States is therefore not prepared at the present time to adopt a universal policy that the “sole purpose” of U.S. nuclear weapons is to deter nuclear attack on the United States and our allies or partners”. (pg. 16)³

[*Los Estados Unidos, por consiguiente, no está preparado actualmente para adoptar una política universal en la que el “único fin” de las armas nucleares de Estados Unidos sea disuadir un ataque nuclear contra Estados Unidos y nuestros aliados o asociados*]

No obstante, aquel mismo documento matiza esta afirmación con un compromiso de:

“continue to reduce the role of nuclear weapons to deterring non-nuclear attacks”. (pg. 15)

[*continuar reduciendo el papel de las armas nucleares para disuadir ataques no nucleares*]

Esta política puede entenderse entonces como una tendencia descendente, mientras que en 2018 nada apunta en la dirección de disminuir el papel futuro de las armas nucleares en caso de que:

“extreme circumstances [this being the threshold to use nuclear weapons] could include significant non-nuclear strategic attacks”. (pg. 21)

[*circunstancias extremas [expresión que indica el umbral del uso de armas nucleares] podrían incluir ataques no nucleares estratégicos y significativos*]

Este asunto es de especial interés para los Estados Miembros del OPANAL en lo que respecta a las garantías de no uso o amenaza de uso de armas nucleares contra Estados que no poseen armas nucleares (garantías negativas de seguridad). La reserva hecha por Estados Unidos a los Protocolos Adicionales I y II al Tratado de Tlatelolco, la cual relativiza esta garantía, aún no está resuelta.

En las ediciones de 2010 y de 2018 del *NPR*, al igual que en las declaraciones de políticas por parte de otros Estados poseedores de armas nucleares, el umbral nuclear se establece en “circunstancias extremas” que atentan “intereses vitales” – expresiones que nunca se explican o definen de manera concreta. La cita anterior incluye como una circunstancia extrema los “ataques no nucleares estratégicos y significativos”. Actualmente se considera que éstos son ataques con otras armas de destrucción masiva – químicas o biológicas/bacteriológicas – o ataques cibernéticos. Sin embargo, la frase “ataques estratégicos” supondría ataques de largo alcance, lo que excluiría aquellos conflictos limitados en términos de espacio. Al mismo tiempo, el uso del término “estratégicos” en este contexto podría ser engañoso ya que el texto podría implicar que es posible el uso de ojivas

³ *Secretary of Defense (2010) Nuclear Posture Review. Washington, D.C. United States.*

https://www.defense.gov/Portals/1/features/defenseReviews/NPR/2010_Nuclear_Posture_Review_Report.pdf

La publicación oficial del *NPR* no incluye una versión en español. La traducción de todas las citas ha sido preparada por la Secretaría.

nucleares de baja potencia en situaciones de teatro. Las armas nucleares no estratégicas lanzadas desde aviones de capacidad dual (*dual capacity aircrafts, DCA*) reforzarán aquellas que se encuentran desplegadas en Estados europeos miembros de la OTAN y quizá en otras regiones como en el noreste de Asia (pg. 48).

A QUIÉN SE DIRIGE LA DISUASIÓN

El *NPR* de 2018 enfatiza la necesidad de una “disuasión a la medida” (*tailored deterrence*), un concepto que, al menos en un documento del nivel del *NPR*, es una novedad. La capacidad de disuasión nuclear significa que un país tiene armas nucleares, en términos numéricos y de potencia, desplegadas y apuntadas de manera que convengan a un potencial adversario que sufrirá un daño inaceptable en caso de que ataque con armas nucleares a aquel primer país o a sus aliados. La vasta literatura sobre disuasión nuclear no ha logrado probar su valor como piedra angular de la estabilidad y paz mundiales. Un ejemplo de las dificultades que entraña el concepto de disuasión son las diferentes percepciones de inaceptabilidad. Un país más poderoso puede infligir graves daños a un adversario que aguantará tales daños. A su vez, el adversario más resiliente puede causar un daño menos grave, pero éste puede ser considerado como inaceptable por el país más poderoso.

Respecto a la cuestión de “cuándo usar” se debe considerar la posibilidad de lanzar armas nucleares no necesariamente como respuesta a un ataque similar. Vale también mencionar la cuestión del “primer uso” [*first-use*]. Las ediciones de 2010 y de 2018 del *NPR* no descartan el primer uso [*first-use*], lo cual puede resultar de errores de percepción sobre la amenaza o de indiferencia al principio de proporcionalidad.

“To help preserve deterrence and the assurance of allies and partners, The United States has never adopted a “no first use” policy and, given the contemporary threat environment, such a policy is not justified today. It remains the policy of the United States to retain some ambiguity regarding the precise circumstances that might lead to a U.S. nuclear response.

In addition, the United States will maintain a portion of its nuclear forces on alert day-to-day, and retain the option of launching these forces promptly”. (2018 pg. 22)

[A fin de ayudar a preservar la disuasión y la seguridad de sus aliados y asociados, Estados Unidos nunca ha adoptado una política de no primer uso [“no first-use”] y, dado el entorno de amenazas actual, tal política no se justifica hoy en día. Permanece como política de Estados Unidos el mantener cierta ambigüedad sobre las circunstancias precisas que puedan conducir a una respuesta nuclear por parte de Estados Unidos.

Además, Estados Unidos mantendrá una parte de sus fuerzas nucleares en estado de alerta día a día y mantendrá la opción de lanzar estas fuerzas inmediatamente]

Estas consideraciones se vuelven más reales a partir de que en la edición 2018 del *NPR* se identifica a los adversarios y a su respectiva “disuasión a la medida”. En 2010, el *NPR* expresa claramente que:

“Russia is not an enemy and is increasingly a partner in confronting proliferation and other emerging threats. And all of the non-Soviet former members of the Warsaw Pact are now members of the North Atlantic Treaty Organization (NATO)”. (*NPR* 2010, pg. 15)

[*Rusia no es un enemigo y es cada vez más un asociado [“partner”] para enfrentar la proliferación y otras amenazas emergentes. Asimismo, todos los antiguos miembros no soviéticos del Pacto de Varsovia son hoy miembros de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).*]

Ocho años después, la situación y el tono han cambiado, presentando a Rusia como un agresor inminente:

“Russia is not the Soviet Union and the Cold War is long over. However, despite our best efforts to sustain a positive relationship, Russia now perceives the United States and NATO as its principal opponent and impediment to realizing its destabilizing geopolitical goals in Eurasia”. (pg. 30)

[*Rusia no es la Unión Soviética y la Guerra Fría se acabó hace mucho tiempo. No obstante, a pesar de nuestros mejores esfuerzos para sostener una relación positiva, Rusia percibe actualmente a Estados Unidos y a la OTAN como su principal oponente e impedimento para lograr sus objetivos de desestabilización geopolítica en Eurasia.*]

La estrategia que se atribuye a Rusia se conoce como “escalar para desescalar” [*“escalate to de-escalate”*]. Eso significa producir:

“coercive nuclear threats or limited first-use in order to paralyze the United States and NATO and thereby end a conflict on terms favorable to Russia”. (pg. 30)

[*amenazas nucleares coercitivas o primer uso limitado a fin de paralizar a Estados Unidos y a la OTAN y por ende poner fin a un conflicto en términos favorables a Rusia*]

“To correct any Russian misperceptions of advantage and credibly deter Russian nuclear or non-nuclear strategic attack - which could now include attacks against US NC3 [nuclear command, control and communications] - the President must have a range of limited and graduated options, including a variety of delivery systems and explosive yields. These requirements put a premium on the survivability, flexibility and readiness of Western nuclear and non-nuclear capabilities to hold diverse types of Russian targets at risk throughout a crisis or conflict and point to the continuing great value and flexibility inherent in the combination of the US nuclear triad, US and other NATO non-strategic nuclear forces deployed in Europe, and the nuclear forces of our British and French allies”. (pg. 31)

[Para corregir percepciones erróneas de parte de Rusia en cuanto a tener ventaja y para disuadir de forma creíble un ataque estratégico ruso nuclear o no nuclear – lo que hoy puede incluir ataques contra los sistemas de comando, control y comunicaciones nucleares de Estados Unidos (US NC3) – el Presidente debe tener una gama de opciones limitadas y graduadas, incluyendo una variedad de sistemas de vectores y cargas explosivas. Estos medios dan primacía a la capacidad de supervivencia, flexibilidad y preparo de las fuerzas nucleares y no nucleares de Occidente para poner en riesgo diversos objetivos en Rusia durante una crisis o conflicto y prueban el continuado gran valor y flexibilidad inherentes a la combinación de la triada nuclear de Estados Unidos, fuerzas nucleares no estratégicas de Estados Unidos y de la OTAN emplazadas en Europa, además de las fuerzas nucleares de nuestros aliados británicos y franceses.]

El siguiente adversario es China, cuya:

“military modernization and pursuit of regional dominance have emerged as a major challenge to U.S. interests in Asia”. (pg. 31)

[modernización militar y búsqueda de dominancia regional ha surgido como un reto mayor para los intereses de Estados Unidos en Asia]

“China is developing capabilities to counter U.S. power projection operations in the region and to deny the United States the capability and freedom of action to protect U.S. allied and partner interests”. (pg. 32)

[China está desarrollando medios para contrarrestar las operaciones de proyección de poder de Estados Unidos en la región y para suprimir la capacidad y libertad de acción de Estados Unidos para proteger los intereses de los aliados y asociados de Estados Unidos.]

En este caso la amenaza parece no estar dirigida al mismo Estados Unidos sino contra sus intereses en Asia. Parece tratarse de una disputa sobre preminencia en la región:

“Our tailored strategy for China is designed to prevent Beijing from mistakenly concluding that it could secure an advantage through the limited use of its theater nuclear capabilities or that any use of nuclear weapons, however limited, is acceptable”. (pg. 32)

[Nuestra estrategia a la medida para China está diseñada para evitar que Beijing equivocadamente concluya que podría asegurar una ventaja por medio del uso limitado de sus capacidades nucleares de teatro o que cualquier uso de armas nucleares, por limitado que sea, es aceptable.]

La preocupación sobre Irán es similar:

“Iran views U.S. influence in the Middle East as the foremost threat to Iran’s goal to establish itself as the dominant regional power. Iran is committed to increasing its influence over neighboring countries and countering U.S. influence”. (pg. 34)

[Irán considera la influencia de Estados Unidos en el Medio Oriente como la amenaza principal contra el objetivo de Irán de establecerse como la potencia regional dominante. Irán está decidido a incrementar su influencia sobre los países vecinos y contrarrestar la influencia de Estados Unidos.]

La diferencia es que Irán no es un país poseedor de armas nucleares.

El objetivo de este documento de información no es comentar sobre estas situaciones y percepciones - a las cuales se agregan la Península Coreana y el terrorismo - sino traer a la luz el peligro de un conflicto nuclear armado. El 1° de marzo de 2018, el Presidente Putin de Rusia, posiblemente en respuesta a la publicación del *NPR*, hizo una presentación de su nuevo armamento. Estas situaciones justifican plenamente las preocupaciones que los Estados Miembros del OPANAL vienen expresando en repetidos documentos.

EL NPR Y EL DESARME NUCLEAR

El *NPR* de 2010 enfáticamente defendía la ratificación por parte de Estados Unidos y la pronta entrada en vigor del Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares (CTBT). El *NPR* de 2018 apunta en la dirección opuesta:

“Along with its nuclear weapon development and production infrastructure, NNSA [National Nuclear Security Administration] will maintain the capability to resume underground nuclear explosive testing if called upon to do so. The United States will not seek Senate ratification of the Comprehensive Nuclear Test Ban Treaty, but will continue to observe a nuclear test moratorium that began in 1992”. (pg. 63)

[Junto con su desarrollo de armas nucleares e infraestructura de producción, la NNSA (Administración Nacional de Seguridad Nuclear) mantendrá la capacidad de retomar los ensayos nucleares explosivos subterráneos si tiene necesidad de hacerlo. Estados Unidos no buscará que el Senado ratifique el Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares, pero va a continuar cumpliendo con la moratoria de ensayos nucleares iniciada en 1992.]

Otra diferencia notable entre los dos últimos *NPR* se refiere a la infraestructura de armas nucleares. La edición de 2010 defendía la:

“commencement of negotiations on a verifiable Fissile Material Cut-off Treaty (FMCT) to halt production of fissile material for use in nuclear weapons”. (*NPR* 2010, pg. 13)

[*apertura de negociaciones para un Tratado sobre la Cesación de la Producción de Material Fisible para poner fin a la producción de material fisible para uso en armas nucleares.*]

Además, se comprometió a trabajar:

“with the Russian Federation to jointly eliminate 68 tons of weapons grade plutonium no longer needed for defense purposes”. (*NPR* 2010, pg. 13)

[*con la Federación Rusa para eliminar conjuntamente 68 toneladas de plutonio con grado para uso en armas que ya no se necesitan para propósitos de defensa.*]

El *NPR* de 2018 omite cualquier referencia al *FMCT* y, por ejemplo, planea:

“Provide the enduring capability and capacity to produce plutonium pits [core of warheads] at a rate of no less than 80 pits per year by 2030”.

[*Proveer la habilidad perdurable y la capacidad de producir núcleos de plutonio (centro de las ojivas nucleares) a un ritmo no menor a 80 núcleos por año alrededor de 2030*]

“Ensure the current plans to reconstitute the U.S. capability to produce lithium compounds are sufficient to meet military requirements”.

[*Garantizar que los planes actuales de reconstruir la capacidad de Estados Unidos de producir compuestos de litio sean suficientes para cubrir las necesidades militares*]

“Fully fund the Uranium Processing Facility and ensure availability of sufficient low-enriched uranium to meet military requirements”. (pg. 64)

[*Financiar plenamente la Infraestructura de Procesamiento de Uranio y garantizar la disponibilidad suficiente de uranio de bajo grado de enriquecimiento de manera que cubra las necesidades militares*]

Es importante citar el pasaje acerca del Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares:

“Finally, it is important to recognize that the Nuclear Weapons Ban Treaty, opened for signature at the U.N. in 2017, is fueled by wholly unrealistic expectations of the elimination of nuclear arsenals without the prerequisite transformation of the international security environment. This effort has polarized the international community and seeks to inject disarmament issues into non-proliferation fora, potentially damaging the non-proliferation regime. The Treaty could damage U.S. security and the security of many allies and partners who rely on U.S. extended nuclear deterrence. The terms of the Nuclear Weapons Ban Treaty also could undermine ongoing and prospective military cooperation between the United States and signatory states, cooperation that is critical to the maintenance of credible extended nuclear deterrence”. (pg. 72)

[Finalmente, es importante reconocer que el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares, abierto a firma en la ONU en 2017, está alimentado por expectativas completamente irreales de la eliminación de los arsenales nucleares sin el requisito previo de la transformación del entorno de seguridad internacional. Este esfuerzo ha polarizado a la comunidad internacional y pretende inyectar temas de desarme en foros de no proliferación, potencialmente causando daño al régimen de no proliferación. El Tratado podría perjudicar la seguridad de Estados Unidos así como la seguridad de muchos aliados y asociados que dependen de la disuasión nuclear ampliada de Estados Unidos. Los términos del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares también podrían socavar la cooperación militar en curso y futura entre Estados Unidos y los Estados firmantes, cooperación que es fundamental para el mantenimiento de una creíble disuasión nuclear ampliada.”

Este pasaje del NPR de 2018 justifica algunos comentarios:

- El Tratado de Prohibición es un instrumento jurídico de Derecho Internacional que establece una norma; no es un documento que expresa expectativas;
- Aquellos que apoyan el Tratado, la amplia mayoría de la comunidad internacional, consideran que va a beneficiar el entorno de seguridad internacional;
- El Tratado de Prohibición fue adoptado con 122 votos a favor, 1 en contra y una abstención, un mecanismo normal de decisión multilateral en las Naciones Unidas que no puede ser considerado como polarización;
- El Tratado de Prohibición es plenamente compatible con y explícitamente respetuoso del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP);
- Cuestiones de desarme no pueden ser “inyectadas en” los foros de no proliferación ya que son un elemento integral del régimen de no proliferación, como lo atestigua el Artículo VI del TNP;
- Sería deseable que los aliados y asociados que dependen de la disuasión nuclear ampliada de Estados Unidos se dieran cuenta de que la eliminación de las armas nucleares sería una mejor protección.

La frase final del último párrafo citado corresponde a una amenaza contundente:

“The terms of the Nuclear Weapons Ban Treaty also could undermine ongoing and prospective military cooperation between the United States and signatory states, cooperation that is critical to the maintenance of credible extended nuclear deterrence.”

[*Los términos del Tratado de Prohibición de Armas Nucleares también podrían socavar la cooperación militar en curso y la cooperación futura entre Estados Unidos y los Estados firmantes, cooperación que es fundamental para el mantenimiento de una creíble disuasión nuclear ampliada.*]

Una porción considerable del *NPR* trata sobre la expansión y modernización de la triada nuclear estratégica que:

“consists of: nuclear ballistic missile submarines (SSBNs) armed with SLBMs; land-based ICBMs; and strategic bombers carrying gravity bombs and air-launched cruise missiles (ALCMs)”. (pg. 42)

[*consiste en: submarinos nucleares con misiles balísticos (SSBN) armados con SLBM; ICBM instalados en tierra; y bombarderos estratégicos con bombas de gravedad y misiles crucero lanzados desde el aire.*]

El hardware de la estrategia nuclear es el aspecto del *NPR* que más viene atrayendo la atención de expertos de Estados Unidos y de otros lugares, comenzando con la crítica del mantenimiento de la propia triada. Muchos expertos respetados no ven ninguna necesidad, por ejemplo, de mantener la tercera pierna de la triada (bombarderos). El presente documento prefiere no entrar en la discusión de la parafernalia nuclear.

A manera de comentario final, cabe señalar que Estados Unidos es, entre los poseedores de armas nucleares, el único que presenta una explicación extensa de sus intenciones, medios y motivaciones estratégicos. Otros países que poseen grandes arsenales prefieren exhibirlos en imponentes desfiles militares.