

# LA CRISIS DEL RÉGIMEN DE NO PROLIFERACIÓN NUCLEAR

## INTRODUCCIÓN

**S**i un Estado inicia un programa masivo de adquisición de armamentos sus vecinos sospecharán que intenta lograr una posición de ventaja para atacar con mayores probabilidades de vencer, lo que les llevará a invertir más en capacidades militares, desencadenando una “carrera de armamentos”. Este tipo de competición, como sabemos por experiencia histórica, tiende a desestabilizar y está en el origen de guerras. Como es obligación de los Estados garantizar su seguridad y ésta no puede basarse en la buena voluntad del vecino, tienden a dotarse de medios suficientes. La suficiencia dependerá, entre otros elementos, del entorno. Si Estados vecinos acuerdan que sus contingentes militares no excedan de determinados niveles y los acuerdos se cumplen se generará un ambiente de confianza, que no sólo preservará la paz sino que facilitará el diálogo, el mutuo conocimiento y el comercio.

Estas sencillas ideas están presentes en nuestra cultura estratégica desde hace mucho tiempo, aunque no siempre hemos sido capaces de convertirlas en realidad. Tras la I Guerra Mundial, un conflicto que no tenía precedentes en la historia de Europa por la extensión del sufrimiento

---

Rafael L. Bardají es Director de Política Internacional de la Fundación FAES.

Florentino Portero es Profesor de Historia Contemporánea de la UNED y analista del GEES.

infligido, se hizo un esfuerzo para tratar de establecer un sistema general de control de armamento que impidiera la repetición del horror vivido. La clave residiría en la institución que lo controlara, en su autoridad, en el grado de participación de los Estados, en el régimen de inspección y, sobre todo, en la capacidad de ejecutar sanciones que disuadieran a aquellos signatarios que no cumplieran con sus obligaciones. Aquel intento, vinculado a la figura del liberal español Salvador de Madariaga, fracasó porque la Sociedad de Naciones no contó con el suficiente apoyo de las grandes potencias para imponer su autoridad. El fracaso de la Sociedad está en el origen de la II Guerra Mundial, que sobrepasó en horror a su predecesora.

## EL RÉGIMEN DE NO PROLIFERACIÓN

Las capacidades militares de los ejércitos son la expresión, en un ámbito concreto, del conocimiento científico de una sociedad. Las nuevas tecnologías se van incorporando poco a poco, permitiendo una mayor eficacia o auténticas revoluciones militares. La aplicación a fines militares de la energía nuclear determinó el fin de la II Guerra Mundial en el área del Pacífico y se convirtió en el hecho fundamental de las relaciones internacionales desde 1945. Estados Unidos había logrado convertir el uranio en una bomba nuclear y eso le daba una ventaja comparativa, pero nadie se llamaba a engaño en aquellos días. Era cuestión de tiempo que la Unión Soviética lo consiguiera, planteándose una situación de bipolaridad. Dos regímenes enemigos dotados de un armamento tan letal planteaban un escenario terrorífico. El miedo a un “holocausto nuclear” estaba en el ambiente, mientras los responsables trataban de definir estrategias que garantizaran la supervivencia. Con la energía nuclear transformada en arma, el concepto de victoria cambió radicalmente. Si Estados Unidos y la Unión Soviética tenían capacidad para destruirse mutuamente, ¿qué sentido tenía utilizarla? El grado de letalidad implícito en esta arma se convertía en la clave de su doctrina de uso. Dos gobiernos que siguieran criterios racionales podrían llegar a un entendimiento, pues ambos necesitaban evitar un conflicto que no podían ganar. El MAD (*Mutual Assurance Destruction*) permitió un conjunto de acuerdos que evitaron el desastre temido, pero

en el camino se pasaron momentos muy difíciles, en que se estuvo al borde del conflicto. La Crisis de los Misiles de Cuba fue el peor momento y de él se extrajeron importantes lecciones.

Si resultaba difícil llegar a acuerdos entre dos, hasta el punto de llegar al límite de la guerra, ¿qué ocurriría si el número de países dotados de este armamento ascendiera a diez, quince o veinte? A mayor número mayor riesgo de que se utilizara, con resultados catastróficos para los afectados directamente y para sus vecinos, que sufrirían los efectos de la contaminación. Según transcurría el tiempo se perfeccionaban las tecnologías y aumentaba la letalidad de las cabezas nucleares. Si entre Estados Unidos y la Unión Soviética se estaban estableciendo acuerdos de “control de armamentos”, de fijación de cantidades, ahora se planteaba algo más drástico: la renuncia voluntaria a disponer de armamento nuclear.

Estados Unidos y la Unión Soviética encabezaron una operación diplomática para convencer al resto de los Estados de que la seguridad común requería que ellos, voluntariamente, renunciaran a disponer de energía nuclear para fines militares. Era una acción tan desigual como irritante: ¿por qué unos sí y otros no? Sin embargo era una opción sensata y realista. Lo fundamental en el corto y medio plazo era cortar en seco la carrera en marcha. El Reino Unido se había sumado al club y otros Estados estaban en camino. El Tratado de No Proliferación Nuclear se hizo realidad en 1968. Muchos Estados lo firmaron, algunos abandonaron programas en marcha, mientras que otros continuaron sus investigaciones hasta lograr su objetivo. Finalmente el club nuclear quedó formado por los cinco Estados miembros de pleno derecho del Consejo de Seguridad –Estados Unidos, Rusia, Francia, Reino Unido y China– más tres Estados no signatarios del Tratado: Israel, que no estaba en condiciones de llegar a acuerdos de control de armamento con sus vecinos, así como Pakistán y la India, que mantenían una carrera de armamentos particular. La situación distaba de ser óptima, pero podía ser mucho peor. No era realista pensar que las grandes potencias renunciaran a un arma de efectos estratégicos tan importantes. La desigualdad en el ámbito nuclear no era muy distinta de la existente en el Consejo de Seguridad donde unos están y otros no, donde unos pocos tienen derecho de veto y otros asisten como espectadores frente a un te-

levisor. Por otro lado, en caso de crisis del sistema la disuasión ejercida por las grandes potencias podría forzarles a reconsiderar posiciones o, en último caso, se podría utilizar la fuerza para lograrlo.

El funcionamiento cotidiano del régimen de no proliferación pasó a girar en torno a una institución creada expresamente para ello, la Agencia Internacional para la Energía Atómica, una de las agencias del sistema de Naciones Unidas. Ella es la encargada de realizar las inspecciones y de elaborar los preceptivos informes dirigidos al Consejo de Seguridad. Cualquier Estado es libre de firmar el Tratado. Cualquier Estado es libre de reconsiderar su posición y retirarse del régimen, pero para ello debe cumplir las condiciones especificadas en el Tratado, que exigen un plazo de tiempo entre la comunicación y la retirada. Sólo entonces y en pleno ejercicio de su soberanía, un Estado que ha sido signatario puede desarrollar un programa nuclear con fines militares.

## LA CRISIS NORCOREANA

La presidencia Clinton se encontró al poco de llegar con una crisis de dimensiones imprevisibles. Los servicios de inteligencia advirtieron de que Corea del Norte estaba desarrollando un programa nuclear con fines militares, complementario al misilístico que, hacía ya tiempo, se había convertido en la única industria nacional capaz de generar divisas. Con un régimen comunista ortodoxo, una economía ruinoso y la población muriendo de hambre, los dirigentes habían llegado a la conclusión de que su seguridad dependía de la disuasión nuclear, proyectada a través de sus misiles y de la exportación de estos elementos. Corea del Norte era un signatario del Tratado y lo que parecía una flagrante violación fue denunciado en los organismos pertinentes. Al mismo tiempo se inició una ofensiva diplomática dirigida a convencer al régimen de Pyongyang de que su interés nacional residía en mantenerse dentro del régimen de no proliferación y que, de hacerlo, recibiría ayudas económicas importantes que paliarían la gravísima situación económica en que se hallaba. En este programa de ayuda se incluía la construcción de centrales nucleares para uso civil dedicadas a la generación de energía eléctrica, una indiscutible necesidad de ese

pobre país. El resultado de aquella negociación fue el Tratado Marco de 1994, por el que Corea del Norte finalmente se plegaba a las presiones norteamericanas, abandonaba el programa nuclear en marcha y a cambio recibía importantes ayudas de Estados Unidos, Japón y Corea del Sur. La gestión de la crisis parecía haber sido un modelo de actuación, pero en realidad fue un ejemplo de debilidad y un fracaso. Lo que parecía una lección de cómo afrontar preventivamente violaciones del régimen demostró a la postre ser un ejemplo de cómo no debían gestionarse. El Tratado se pudo firmar porque Estados Unidos cedió en lo único realmente importante, las inspecciones. El cumplimiento de lo acordado se asumía como artículo de fe. Los norcoreanos comenzaron a recibir la ayuda mientras continuaban con sus programas, ya no era uno sino dos, en lugares secretos. La Administración Bush exigió al régimen de Pyongyang garantías de que habían abandonado sus viejas aspiraciones, permitiendo la inspección de las instalaciones, y éstos acabaron reconociendo que habían incumplido el Tratado Marco, que habían violado el Tratado de No Proliferación, que denunciaban su participación en él y que ya tenían varias bombas nucleares. Este reconocimiento unido a los vuelos, no del todo exitosos, de su cohete Taepo-dong-2, implicaba tanto una seria grieta del régimen de no proliferación como una amenaza inminente para sus vecinos.

Una vez logrado el acceso al umbral nuclear, Corea del Norte tenía toda la ventaja de su parte, más aún si no tenía reparos en que su población continuara literalmente muriendo de hambre. La Agencia carecía de medios para forzar al gobierno norcoreano, por lo que correspondía al Consejo de Seguridad tomar medidas. Sin embargo, China no estaba dispuesta a permitir la imposición de ninguna sanción relevante. El régimen norcoreano era un último bastión comunista y Pekín no quería participar en ninguna operación que pudiera provocar su caída. La posibilidad de que esto ocurriera era demasiado alta como para no valorarla. De ocurrir, millones de personas se echarían a los campos en dirección a alguna frontera, porque nada tenían que perder y mucho que ganar. Esa posibilidad preocupaba tanto en Pekín como en Seúl, donde el gobierno más afectado por la adquisición de capacidad nuclear de Corea del Norte también se oponía a la aplicación de sanciones por pavor a las consecuencias del desmoronamiento del régimen comunista. China, sin embargo, tendría que pagar un

alto precio por ese apoyo. No sólo resultaba evidente que no ayudaba a mantener en pie el régimen de no proliferación, al dar protección a quien lo violaba, sino que empujaba a su rival histórico, Japón, hacia una más estrecha relación con Estados Unidos y a una remilitarización de su política. El gobierno nipón ha aprobado la conversión de su "agencia" de Defensa en un Ministerio; ha invertido mucho dinero en la modernización de su flota y en sistemas antimisiles. Este hecho, unido a la transformación de la flota china en oceánica, es decir diseñada para actuar en aguas profundas lejanas a su costa, a la inversión en programas de misiles, al siempre delicado tema de Taiwán, a las disputas sobre soberanía de algunas islas y derechos de extracción de petróleo, nos sitúa frente a un escenario delicado.

Ante el bloqueo chino, Estados Unidos concentró su acción diplomática en la formación de una mesa de negociación en la que estuvieran los miembros permanentes del Consejo de Seguridad con presencia en el Pacífico (Rusia, China y Estados Unidos) más los vecinos directamente afectados (Corea del Sur y Japón). Hasta la fecha, y tras muchas horas de negociación, no se ha logrado ningún paso significativo y las pequeñas concesiones han corrido más a cargo de Washington que de Pyongyang. Entre ellas incluimos el reciente acuerdo por el que Estados Unidos concederá ayudas materiales a cambio de que Corea del Norte detenga su actividad nuclear. Como ha señalado el presidente Bush, es sólo un primer paso en un largo proceso negociador. No se trata de que durante un tiempo deje de procesar material fisible, sino de que destruya las bombas almacenadas y ponga definitivamente fin a sus programas. Si Corea del Norte no da marcha atrás, si los cinco grandes no mantienen una posición de firmeza en la defensa de la no proliferación en el Consejo, ésta se desmoronará en un tiempo muy breve.

## LA CRISIS IRANÍ

El programa nuclear norcoreano se pudo llevar a cabo gracias a la colaboración de Pakistán, quien a cambio recibió asistencia en el desarrollo de su propio programa de misiles. Las Fuerzas Armadas pakistaníes, la institución estatal más relevante en un país donde la democracia no ha logrado

arraigar por el peso de la corrupción y del islamismo, actuaron como polo difusor de ambas tecnologías hacia los Estados musulmanes. En su visión islamista de las relaciones internacionales, la decadencia de las naciones musulmanas se debía al colonialismo y al sistema económico liberal. El renacimiento de estos pueblos dependía de su plena independencia respecto de Occidente, lo que a su vez requería la adquisición del arma nuclear. El grupo dirigido por el Dr. Kahn se encargó de proporcionar estas tecnologías a Irán, Iraq y Libia. El programa iraquí fue inutilizado en un primer momento por la aviación israelí, al bombardear las instalaciones de Osirak, y en un segundo momento por las tropas norteamericanas en la guerra de 1991. Libia decidió voluntariamente abandonar su conjunto de programas de destrucción masiva, en un giro antisaudí y prooccidental. Gracias a la colaboración de su gobierno con Estados Unidos, tenemos hoy día una visión más precisa tanto de la actividad de esa red como de la incompetencia de los servicios de inteligencia occidentales en penetrarla y saber de sus movimientos.

Hoy el gobierno pakistaní juega con la ficción de que el Dr. Kahn actuó de forma independiente y que las fuerzas armadas, de las que el actual presidente fue jefe de inteligencia antes que jefe del Estado Mayor, no tuvieron nada que ver. El Dr. Kahn, a pesar de la gravedad de sus actos, está retirado en su domicilio, lo que resulta una prueba evidente de la falta de interés en juzgarle y de la complicidad del estamento militar.

Irán es un Estado signatario del Tratado de No Proliferación y, como tal, puede desarrollar tecnología nuclear para uso civil. Dejando a un lado su colaboración con Rusia en la construcción de la central nuclear de Bushehr -que no plantea problemas a la Agencia pues el uranio enriquecido llegará de Rusia y, una vez utilizado, volverá al país de origen-, Irán comenzó años atrás un programa de investigación nuclear sin la preceptiva comunicación a la Agencia. Era un programa secreto, y ese solo hecho es prueba de que su finalidad no era civil. El inicio de esta actividad se enmarca en dos procesos políticos distintos.

Por una parte, Irán se encontraba inmerso en una intensa rivalidad con Iraq, que había supuesto una larga, dolorosa y estéril guerra. Saddam Hus-

sein buscaba el arma nuclear para imponer su hegemonía tanto en el Golfo como en el Mundo Árabe. Irán no podía quedarse atrás, debía, llegado el momento, mostrar al gobierno de Bagdad que contaba con los medios suficientes para responder a una agresión. En realidad ninguna de las partes consideraba seriamente el uso del arma nuclear en el campo de batalla, pero sí en el diplomático. El primer efecto que genera una cabeza nuclear es anterior a su detonación: la disuasión. Cuando un Estado es consciente de que su enemigo dispone de esta capacidad tiende a modificar su actitud y a evitar crisis de control incierto. Sadam quería forzar a Irán a reconocer su liderazgo, pero lo hizo con la zafiedad que caracterizó toda su carrera política. Los ayatolás trataron de evitar el efecto disuasor del arma iraquí con la suya propia pero, más sofisticados, optaron por ocultar sus intenciones.

Por otra parte, los ayatolás habían establecido un régimen político teocrático e islamista que les llevaba a asumir la responsabilidad de expandir este credo por el Islam en su conjunto y, finalmente, por todo el planeta. Irán creó Hizboláh, desgajando un núcleo del chiísmo libanés del tronco del partido Amal, con el fin de disponer de un brazo ejecutor en otras áreas que evitara a Irán, un Estado soberano, asumir acciones directas. Hizboláh combatió con éxito a las fuerzas israelíes en los tiempos de la ocupación del Líbano, actuó como aliado de Damasco para la imposición de un orden prosirio, creó medios de comunicación y extensiones por todo el mundo para difundir el pensamiento político de los ayatolás y entrenó y proporcionó medios a Hamas en Palestina, boicoteando el proceso de paz, entrometiéndose en un ámbito árabe sunita y dificultando aún más los esfuerzos diplomáticos de Egipto y Arabia Saudita. El liderazgo chiíta en la defensa de la causa islamista plantea además una pugna por la hegemonía en el conjunto del Islam, con Arabia Saudita como víctima propiciatoria. Para los árabes sunitas la estrategia de los chiítas persas supone una agresión de importantes consecuencias para el equilibrio regional. Una acción desestabilizadora de estas dimensiones implica graves riesgos. Para los ayatolás iraníes disponer de misiles dotados de cabezas nucleares representa en esas circunstancias un escudo protector, la posibilidad de rehuir presiones diplomáticas o militares, la capacidad de poder desarrollar su ideario internacional.



Más allá de su origen, el programa nuclear responde a una lógica estratégica enmarcada en el tiempo presente. Cualquier maniobra hegemónica en la región, más aún si es de corte islamista, pasa por la cuestión israelí. Irán rechaza su existencia y mantiene a grupos terroristas dedicados a hacer imposible la consecución de un acuerdo final. La negación del Holocausto es sólo un pronunciamiento ideológico de algo más trascendente, la voluntad de acabar con la existencia de Israel y la imposición de la *sharía* en toda la Cisjordania. Israel dispone de armamento atómico mientras que ningún Estado árabe o persa lo tiene. Este hecho, dejando aspectos jurídicos de lado, es vivido como otra humillación más por estos pueblos, de por sí predisuestos al lamento y a culpar a otros de sus propias desgracias. Si bien no parece una actitud equitativa el que se consienta la capacidad nuclear israelí y que se niegue a sus vecinos el mismo derecho, la sola consulta a un mapa de la región y el recuerdo de lo que ha sido la historia del conflicto, los sucesivos intentos árabes de acabar con el Estado judío, explican la necesidad vital que Israel tiene de disponer de una fuerza de disuasión nuclear. Un hecho que debería ser revisado en el futuro en función del desarrollo de los acontecimientos. Si Irán accede al arma atómica la capacidad disuasoria israelí cambiará pues, en el caso de que la utilizara como última opción para detener una acción enemiga, ya no sería el último peldaño en la escalada de la tensión. Irán podría responder desatando una batalla nuclear. Como europeos nos hemos acostumbrado a pensar que es posible la racionalidad en la gestión de la estrategia nuclear. Es más, que el carácter letal de esta arma hace inviable la victoria, lo que abre vías interesantes para la negociación, el control de armas y la mutua contención. Sin embargo, esta lógica no es transportable a otras culturas sin que se produzcan alteraciones importantes. No es lo mismo un régimen revolucionario ateo, donde la vida se considera un bien fundamental, que uno de carácter teocrático, donde se da por hecho la existencia de vida más allá de la muerte, una vida mejor sobre todo para aquellos que han alcanzado el glorioso martirio. El suicidio colectivo, el holocausto nuclear, es una opción viable para algunos dirigentes iraníes y ese es un dato esencial a la hora de establecer una estrategia.

En la lógica islamista el liderazgo regional pasa por ser capaz de mantener una tensión diplomática con Occidente, debilitando su capacidad de

influencia en la región y facilitando la caída de regímenes “moderados”. Para lograr este objetivo Irán cuenta con tres instrumentos. El primero es la dependencia energética de Europa, que la hace extremadamente sensible a cualquier incidente que se pueda producir en el Estrecho de Ormuz o en el conjunto del Golfo Pérsico. El segundo es el radio de acción de los misiles iraníes, la familia *Shahab*, que ya llegan a Europa pero que en un tiempo breve podrán golpear en las zonas más distantes de nuestro continente. En el momento en que puedan colocar una cabeza nuclear sobre un vector de última generación, el efecto de la disuasión iraní sobre Europa será mucho mayor, en especial si para entonces Europa no ha avanzado en la instalación de escudos antimisiles, una de las varias asignaturas pendientes de la defensa común. El tercero es la disposición de parte de la izquierda europea, contraria a los fundamentos de nuestra propia cultura, a facilitar voluntariamente el auge del islamismo, el fin de las opciones democratizadoras en la región y la asunción de una política de apocamiento dispuesta a ceder a cuantas presiones, desde fuera o desde dentro, lleguen desde el mundo radical islámico. Ésa, y no otra cosa, es la propuesta de la Alianza de las Civilizaciones.

La Agencia Internacional para la Energía Atómica conoció por filtraciones provenientes desde el interior de Irán de la existencia del programa nuclear. El gobierno de Teherán lo negó y dificultó el trabajo de los inspectores. Al final la acumulación de pruebas forzó a Irán a reconocer que había engañado sistemáticamente a la Agencia, que de forma secreta hacía años que venía desarrollando un programa nuclear pero que la finalidad última era el uso civil. Los informes de la Agencia han venido insistiendo tanto en la vulneración de las obligaciones exigidas por el Tratado como en las dificultades y obstáculos impuestos a los inspectores. Fuentes de inteligencia apuntan a que el Gobierno iraní está teniendo problemas con el diseño de las centrifugadoras, que sufren un elevado número de averías. Este hecho está retrasando la instalación de grandes plantas de centrifugación y, por lo tanto, la generación de un uranio suficientemente enriquecido para uso militar o, en su caso, de plutonio. Por el contrario, parecen tener resuelta una de las fases más delicadas del proceso, la *weaponization* o transformación de un ingenio nuclear en arma. En este caso se trataría de convertirlo en una cabeza nuclear capaz de insertarse en un

misil y detonar en el momento apropiado. La colaboración de Corea del Norte parece haber sido fundamental. Esas mismas fuentes apuntan a que difícilmente Irán será capaz de situar esa cabeza en un misil antes de tres años, aunque lo más probable es que tarde algo más de tiempo.

La reacción de europeos y norteamericanos fue muy semejante en cuanto a la valoración de la gravedad de la situación. Sin embargo, hubo diferencias sobre el tratamiento diplomático. Para Estados Unidos lo ocurrido era de tal gravedad que debía ser tratado en el Consejo de Seguridad en cuanto la Agencia considerara llegado el momento. Era una lectura literal de la lógica del régimen de no proliferación. Los europeos, en plena crisis transatlántica por la cuestión de Iraq, temían con fundamento que el Consejo no llegaría a ningún acuerdo y que tras un tiempo de estériles discusiones el gobierno de Washington decidiera llegado el momento de bombardear las instalaciones del programa nuclear iraní. El temor estaba fundado tanto en las declaraciones norteamericanas como en las presiones que las autoridades israelíes venían realizando sobre el presidente Bush, con la amenaza implícita de que en último caso sería Israel quien pusiera fin a un programa que resultaba una amenaza vital para su seguridad.

Para tratar de evitar una nueva crisis diplomática en el Consejo de Seguridad, las tres grandes potencias europeas –Alemania, el Reino Unido y Francia– decidieron actuar conjuntamente y dirigirse a Irán para tratar de hallar una solución. Su propuesta giraba en torno a dos ideas. La primera era la suspensión de las actividades relativas al programa nuclear, como prueba de la buena voluntad iraní y condición necesaria para desarrollar las negociaciones. La segunda era una propuesta de origen rusa, relacionada con la experiencia en la central nuclear de Bushehr, sobre la garantía de que Irán podría construir más centrales nucleares siempre y cuando el uranio enriquecido viniera del exterior y fuera retirado tras su utilización. La oferta europea, que contaba con el apoyo de los cinco grandes, venía a reconocer que tras las violaciones al Tratado cometidas por Irán no se le podía reconocer el derecho a tener un programa nuclear nacional. Su comportamiento justificaba la sospecha de que buscaba la bomba nuclear y eso suponía una quiebra tanto del régimen de no proliferación como de la seguridad internacional. La diplomacia iraní se mantuvo firme en sus

posiciones, insistió en que su objetivo era la producción para uso civil y recordó que estaba en su derecho de hacerlo. Jugó con la impaciencia europea, ganó tiempo, ignoró los ultimatos y siguió adelante. El trío europeo hizo un penoso papel por dar a entender que tenía unas cartas inexistentes. Impuso un primer ultimátum que no fue capaz de respetar, porque quien estaba bajo la presión del tiempo era él, no Irán. Amenazó con sanciones que todo el mundo sabía que ni siquiera ellos defenderían en el Consejo. La maniobra no logró que Irán revisara su postura, pero puso en evidencia la debilidad e inconsistencia del trío.

## LA CRISIS DE LA NO PROLIFERACIÓN

El acceso de Pakistán y la India al club nuclear fue vivido con preocupación por la comunidad internacional. Era un fracaso del régimen de no proliferación por cuanto no se había conseguido que firmaran el Tratado y que abandonaran sus planes. Era también un riesgo, pues a más países dotados de arsenales, mayor era la posibilidad de que se desencadenara un conflicto nuclear. El riesgo aumentaba si se valoraban las características de ambos gobiernos y, en especial, del pakistaní. Sin embargo, era un hecho “descontado” que llegarían a ese umbral y que la tirantez entre ambos países, provocada por las tensiones entre el Islam y el hinduismo junto con la cuestión de Cachemira, les había convencido de la necesidad de dotarse de armamento nuclear. En el caso de la India este conflicto escondía otro de no menor calado, su preocupación por el creciente hegemonismo chino, que también aconsejaba disponer de una capacidad de disuasión creíble.

Pero el acceso de Pakistán resultó tener mayores consecuencias de las originalmente previstas. Como ya hemos señalado con anterioridad, desde el centro de poder de este país se organizó una red dirigida a dotar a las naciones musulmanas del arma nuclear, destruyendo de paso el régimen de no proliferación. Tras la India y Pakistán no surgieron crisis aisladas sino una serie de iniciativas que tienen un origen común y que se están desarrollando de forma coordinada. Aunque durante estos últimos años Pakistán parece haber abandonado sus planes de promoción de la

nuclearización del mundo musulmán, el crecimiento de las corrientes islamistas en este país y el escaso interés demostrado en perseguir a los núcleos talibanes y de al Qaeda refugiados en las montañas fronterizas presagia una vuelta a las viejas políticas, inversamente proporcional al declive de la presencia norteamericana en la región.

La crisis norcoreana parece estancada, a pesar de las esperanzas creadas por el reciente acuerdo. China impedirá la aplicación de sanciones importantes, en el caso de que el Consejo de Seguridad llegara a considerarlas, y parece contar con el apoyo de Rusia. La oposición surcoreana pesará también a la hora de considerar una resolución. Una acción de fuerza parece fuera de lugar. Estados Unidos no está en sus mejores momentos para abrir un nuevo flanco bélico y no es lo mismo destruir instalaciones donde se investiga que arsenales nucleares. De localizarlos, lo que es poco probable, su explosión supondría una hecatombe. Corea del Norte ya tiene bombas nucleares y no parece que nadie vaya a hacer nada para forzarla a dar marcha atrás y reincorporarse al Tratado. El fracaso de la comunidad internacional, y en particular del Consejo de Seguridad, en este caso tendrá consecuencias en el futuro. Más allá de que un nuevo Estado se incorpore al club nuclear, lo que ha quedado patente es que el coste político de infringir las condiciones del Tratado es mínimo, que las amenazas norteamericanas son sólo palabras –y eso en el caso de que los republicanos estén en la Casa Blanca– y que para potencias como China y Rusia hay intereses prioritarios al mantenimiento del régimen de no proliferación.

En cuanto a Irán, finalmente tanto la Agencia como el trío europeo se sumaron a Estados Unidos en la exigencia de que el Consejo de Seguridad asumiera su responsabilidad como garante del régimen de no proliferación y adoptara las medidas que considerara pertinentes. No es que confiaran en que el Consejo fuera a tomar decisiones eficaces, se limitaban a reconocer que ya no podían hacer más. El precedente de Corea del Norte estaba presente. Irán había podido constatar la disposición de China y Rusia a permitir la violación del Tratado. El gobierno de Teherán ha establecido con estos dos Estados importantes relaciones. China adquiere petróleo y gas. Está en marcha la construcción de un gaseoducto que unirá ambos

territorios para proporcionar a China energía al menor coste posible. Para el gobierno de Pekín la adquisición de fuentes de energía es una prioridad estratégica y no tiene inconveniente en establecer contratos con regímenes de cualquier condición –Sudán, Venezuela, Irán– y protegerlos diplomáticamente con tal de asegurar el abastecimiento. Rusia es un gran proveedor de armamento y de tecnología nuclear a Irán. Está estudiando establecer un *cartel* gasista con este país y con Argelia, para controlar más fácilmente los precios de los mercados internacionales y para ejercer presiones políticas. En ambos casos podemos hablar de unos acuerdos de orden estratégico. No es de extrañar que tanto Rusia como China se nieguen a aplicar sanciones económicas graves que realmente afecten a Irán. Es de suponer que ninguno de estos dos Estados ve el acceso de Irán al club nuclear como algo positivo, sin embargo no están dispuestos a poner en peligro sus intereses nacionales en una operación de contención de incierto futuro. Por otro lado, el fracaso de la política norteamericana en la gestión de las dos crisis citadas y el paulatino “desenganche” estratégico de Europa respecto de su socio trasatlántico es visto en ambas capitales como un hecho histórico tan importante como beneficioso para sus intereses nacionales.

El pasado 23 de diciembre, y ante el fracaso de las distintas iniciativas dirigidas a que Irán volviera a la disciplina de la Agencia y congelara su programa nuclear, el Consejo de Seguridad aprobó la Resolución 1737. La previsible condena iba acompañada de sanciones económicas, centradas en el ámbito de la actividad nuclear, y de un nuevo ultimátum. De no plegarse a las exigencias del Consejo antes de sesenta días se adoptarían otras nuevas en el marco de lo establecido en el artículo 41 de la Carta, que hace referencia a medidas que no impliquen el uso de la fuerza. La Resolución respondió a lo que cabía esperar: condena + primeras sanciones. La información disponible confirma su relativa efectividad. El presidente Ahmadinejad está sufriendo duras críticas por no haber gestionado la crisis correctamente. No se trata de que se ponga en duda la conveniencia de lograr el arma nuclear, tema sobre el que existe un acuerdo generalizado, sino sobre la manera más adecuada de defender la posición iraní. La agresividad utilizada por el presidente ha cohesionado el bloque occidental y ha puesto en dificultades a las diplomacias rusa y china a la hora de defender su causa. No sería de extrañar que Ahmadinejad fuera desplazado

o que su influencia quedara muy reducida. Por otro lado, el delicado estado de salud de Alí Jamenei, el hombre fuerte del régimen, abre un proceso político que invita, tanto al Consejo de Seguridad como a los que defienden una acción militar contra esas instalaciones nucleares, a dar tiempo para ver la evolución de los acontecimientos.

No hay ninguna razón que nos permita ser optimistas sobre la evolución de ambas crisis. Lo más probable es que el dirigente norcoreano Kim il-Sung no acepte destruir sus armas atómicas, ni abandone los dos programas en marcha a cambio de determinadas condiciones económicas, puesto que eso ya lo consiguió con el Tratado Marco y lo despreció. En ese caso la sociedad internacional concluirá que los riesgos de una acción militar son mayores que la aceptación de un hecho consolidado. Si llegado el momento no hay acuerdo en el Consejo de Seguridad para imponer graves sanciones económicas a Irán, los ayatolás seguirán adelante y, más tarde o más temprano, lo conseguirán. Israel puede tratar de destruir sus instalaciones, pero sólo logrará retrasar el momento. En Estados Unidos la posición mayoritaria considera que hay tiempo para la diplomacia, que la situación de Iraq no aconseja abrir más frentes y que, en todo caso, será el próximo Presidente quien tendrá que tomar una decisión definitiva sobre el uso de la fuerza para poner fin al programa nuclear. En Europa ya se ha descontado que el Consejo de Seguridad no hará nada relevante para forzar la voluntad iraní, se quiere confiar en la propia evolución política interna y no se quiere reconocer que el régimen de no proliferación se está viniendo abajo. Se prefiere un acercamiento caso por caso, sin dramatismos, confiando en que la disuasión funcione como en los años de la Guerra Fría.

Si Irán sigue adelante no lo hará sola. El bloque árabe sunita no se quedará de brazos cruzados. La cuestión nuclear se suma a la crisis de Iraq, donde los chiítas tratan de imponer una hegemonía refrendada por su mayoría demográfica, y a la crisis libanesa, donde los chiítas de Hizboláh tratan de derribar al gobierno sunita de Siniora. El "arco chiíta" es percibido como una acción concertada y dirigida desde Teherán. Gobiernos como el egipcio, el saudí o el turco tendrán que considerar seriamente si su seguridad puede ser preservada sin requerir del arma nuclear. La crisis no sólo

afectará a Oriente Medio. El régimen bolivariano de Chávez, que hace del enfrentamiento con Estados Unidos uno de sus principios políticos, podría avanzar en una línea semejante. Es una utopía pensar que tras Corea del Norte e Irán todo volverá a su curso normal, que el régimen de no proliferación está garantizado.

Cuando en los años de la Guerra Fría comenzamos a levantar este sofisticado sistema para evitar la extensión de los arsenales atómicos sabíamos perfectamente que su preservación requeriría de firmeza, que serían muchos los intentos de socavarlo y que sólo la disposición a impedirlo lo mantendría efectivo. Supuestamente habíamos aprendido de la experiencia de la fracasada Sociedad de Naciones y de los errores cometidos en los años inmediatamente anteriores a la Guerra lo suficiente como para no volver a tropezar en la misma piedra. Sin embargo, el tiempo transcurrido facilita el olvido, los años de paz nos han convencido de que ésta ya está garantizada, nuestro rechazo al uso de la fuerza nos empuja a evitar situaciones que nos pudieran arrastrar en esa fatídica dirección. Pero no se trata de usar la fuerza. Una acción conjunta y decidida en materia económica podría ser suficiente..., pero ni a eso estamos dispuestos. Sólo se tiene aquello por lo que se está dispuesto a luchar. Hemos perdido interés en conservar algo que no hace mucho consideramos vital y lo estamos dejando perder. Los temores de antaño se pueden hacer realidad en los próximos decenios.