

Tras la cumbre de Washington: el desafío de la seguridad frente al terrorismo nuclear

*Óscar Nogués y René Pita **

Tema: La Comunidad Internacional, liderada por EEUU, está haciendo un gran esfuerzo en seguridad nuclear para evitar el acceso de actores no estatales a armamento nuclear.

Resumen: La preocupación por la adquisición de armas nucleares o de materiales para su fabricación por parte de grupos terroristas es cada vez más patente en las políticas de seguridad de los Estados. Es necesario desarrollar herramientas de carácter jurídico, así como proporcionar capacidades tecnológicas y financieras para hacer frente a este desafío, no sólo a nivel nacional o regional, sino también a nivel mundial. La Cumbre de Seguridad Nuclear que tuvo lugar en Washington los días 12 y 13 de abril de 2010 es un paso más en el compromiso de las naciones a combatir el terrorismo nuclear. Frente a estas ambiciones se encuentran intereses particulares de países que no consiguen encajar dentro de una política global de seguridad nuclear.

Análisis: La proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) —en particular las armas nucleares— y el acceso a las mismas por actores no estatales se considera como una de las amenazas más graves para la seguridad mundial. De hecho, en distintos documentos de carácter estratégico cobra cada vez más relevancia la posibilidad de que grupos terroristas adquieran este tipo de armas. Sirvan como ejemplos la Estrategia Europea de Seguridad de 2003, el nuevo Concepto Estratégico de la OTAN de 2010 o la Directiva de Defensa Nacional de España de 2008, por citar algunos.

Durante los días 12 y 13 de abril de 2010, la ciudad de Washington acogió la primera Cumbre de Seguridad Nuclear. El objetivo del gobierno norteamericano, anfitrión de la misma, era conseguir un acuerdo internacional en el que los países participantes se comprometiesen a asegurar el material nuclear. De esta manera, se busca potenciar las tres líneas de defensa frente a la amenaza del terrorismo nuclear: (1) evitar el acceso de actores no estatales a armas nucleares ya fabricadas; (2) evitar su acceso a material que podría ser utilizado para la fabricación de un artefacto nuclear; y (3) evitar el tráfico de material fisionable.

El origen de esta Cumbre tuvo lugar el 5 de abril de 2009, cuando en un discurso del presidente Obama en Praga, éste anunciaba su estrategia para hacer frente a la amenaza nuclear, haciendo hincapié en la amenaza del terrorismo nuclear, que consideraba como la “amenaza más inmediata y grave para la seguridad global”. La

* *Óscar Nogués, Comandante de Ingenieros, y René Pita, Doctor en Farmacia.*

estrategia de la Administración Obama pretende potenciar la reducción de los arsenales nucleares, fortalecer el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) y evitar que los grupos terroristas tengan acceso a material nuclear. En esta última estrategia es donde se encuadra la Cumbre de Seguridad Nuclear y, de hecho, en el discurso de Praga Obama añadía: “Debemos esforzarnos para acabar con los mercados negros, para detectar e interceptar el tráfico de estos materiales y para utilizar herramientas financieras que aborten este comercio peligroso. Debido a que esta amenaza será duradera, debemos trabajar juntos para convertir esfuerzos como la Iniciativa de Seguridad frente a la Proliferación y la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear en instituciones internacionales permanentes. Y debemos empezar por tener una Cumbre Global sobre Seguridad Nuclear el próximo año, de la cual EEUU será el anfitrión”.

La Iniciativa de Seguridad frente a la Proliferación (PSI) a la que hizo referencia el presidente Obama surgió en mayo de 2003 a propuesta de la Administración del presidente Bush. La PSI busca coordinar las acciones internacionales para confiscar materiales relacionados con la fabricación y el uso de ADM. Inicialmente, esta iniciativa se dedicó sobre todo a operaciones de interceptación marítima, aunque posteriormente su trabajo también se extendería a aeronaves y vehículos terrestres.

La segunda iniciativa mencionada por Obama es la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear, un acuerdo entre EEUU y Rusia alcanzado en el año 2006 –a la que posteriormente se han ido anexionando otros países– para mejorar las capacidades de prevención, detección y respuesta a la amenaza del terrorismo nuclear. Las naciones que están adheridas toman acciones de forma voluntaria y siempre basándose en la responsabilidad independiente de cada país respecto a las medidas que se toman en su jurisdicción, pero intentando establecer una arquitectura de capacidades internacionales para combatir la amenaza global del terrorismo nuclear.

El 8 de julio de 2009, unos tres meses después del discurso del presidente Obama, la Casa Blanca anunciaba que la Cumbre sería en marzo de 2010 –finalmente fue en abril– y que su intención era conseguir una declaración final de compromisos firmes para mejorar la seguridad nuclear. Ya en el año 2010 y como preámbulo de la Cumbre, EEUU y Rusia firmaban un nuevo Tratado de Reducción de Armas Estratégicas (START), mientras que Obama insistía en distintas comparecencias públicas que la amenaza del terrorismo nuclear de al-Qaida es la mayor amenaza actual (véase un artículo de los autores sobre la amenaza del terrorismo yihadista en el nº 6 de la revista *Inteligencia y Seguridad*).

La Cumbre de Seguridad

La Cumbre contó con delegados de 47 países, el presidente del Consejo Europeo, el director general del Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) y el secretario general de las Naciones Unidas. Cabe resaltar que el primer ministro israelí, a pesar de estar invitado, canceló su participación y en su lugar asistió el viceprimer ministro y ministro responsable de los Servicios de Inteligencia y de la Comisión de Energía Atómica. El hecho de que surgiesen aspectos no relacionados con la Cumbre sino con el TNP, del cual Israel no es Estado Parte, justo en los días previos a la misma pudo influir en esta decisión.

Destacan los encuentros bilaterales que tuvieron lugar durante los dos días que duró la Cumbre y en los cuales los países participantes adquirieron compromisos específicos de seguridad nuclear, pero en los que también se discutieron asuntos relacionados con la próxima Conferencia de Revisión del TNP de mayo de 2010.

Este fue el caso de la reunión bilateral entre EEUU y China, ambos Estados nucleares *de iure* y Estados Parte en el TNP, que tuvo especial repercusión ya que trató el programa nuclear de Irán, dejando claras las intenciones de EEUU para la Conferencia de Revisión. Según un miembro del Consejo de Seguridad Nacional de EEUU, China se comprometió a “trabajar” con EEUU en una posible resolución del Consejo de Seguridad de la ONU que imponga sanciones a Irán si intenta acceder a armamento nuclear, algo que supondría una clara violación del TNP, del cual Irán es Estado Parte. Sin embargo, declaraciones de miembros del gobierno chino no dejan clara la postura de este país. El gigante asiático cuenta con una importante población musulmana dentro de su territorio, susceptible de ser influida por concepciones religiosas radicales. Eso le hace igual de vulnerable que cualquier otro Estado occidental ante el terrorismo yihadista, que ya ha mostrado su interés por tener una capacidad nuclear. Un incidente nuclear no puede ser ocultado tan herméticamente como una manifestación y, conociendo esta vulnerabilidad, China tendrá que encontrar un acuerdo marco con otros países, que le permita combatir activamente y con éxito el terrorismo nuclear, no sólo fuera sino también dentro de sus fronteras.

Por otro lado, el anuncio de que la próxima Cumbre tendrá lugar en Corea del Sur en 2012 puede ser un claro mensaje para Corea del Norte, Estado nuclear *de facto*, que abandonó el TNP en 2003 y que, al igual que Irán y Siria, no fue invitada a esta Cumbre. El hecho de que la próxima edición vaya a tener lugar en Corea del Sur puede ser un intento de presionar a Corea del Norte para que se sume a las iniciativas de no-proliferación nuclear.

Durante la Cumbre, también hubo un intento de acercamiento entre la India y Pakistán, ambos países potencias nucleares *de facto* pero ninguno Estado Parte en el TNP. Este intento se produce tras las nuevas tensiones generadas después de los atentados terroristas en Bombay en noviembre de 2008 en los que murieron más de 160 personas y de los que se hace responsable a *Lashkar-e-Toiba* (LeT), organización terrorista con base en Pakistán asociada a al-Qaeda y cuyo principal objetivo es la separación de Cachemira de la India. No se puede negar que tras estos ataques terroristas reapareció el temor de la posibilidad del robo de un arma nuclear, especialmente en Pakistán. Poco después de estos atentados, el general paquistaní en la reserva Talat Masood indicó que no es posible el robo ni de material ni de armas nucleares en Pakistán, matizando: “Pakistán ha llegado hasta el punto de *comer hierba* para adquirir armas nucleares, por lo tanto no va a dárselas a militantes [terroristas]”. Pakistán ha sufrido importantes convulsiones políticas, pero el Ejército siempre ha sido garante del control del armamento nuclear.

En el año 2005, el presidente norteamericano Bush y el primer ministro de la India, Manmohan Singh, anunciaron un nuevo acuerdo de cooperación nuclear entre ambos países. Este acercamiento de EEUU buscaba atraer a la India a esfuerzos internacionales de no-proliferación de ADM, especialmente su ingreso en la PSI. Es reconocido el poder regional de la India al disponer de una poderosa Armada que le permite controlar y proteger la zona del Océano Índico. Esta fuerza naval abarca desde el estrecho de Malaca hasta los márgenes del Golfo Pérsico y el este de África. Es, por

tanto, indispensable el papel de la India en la seguridad de esta región, con el fin de evitar que redes ilegales y grupos terroristas transporten materiales de doble uso, que podrían ser utilizados en atentados en EEUU o en Europa.

Actualmente, la India ha adoptado medidas para demostrar su compromiso con la no-proliferación en sintonía con la Resolución 1540 del Consejo de Seguridad, pero continúa manteniendo cierta ambigüedad en su aproximación a la PSI: no expresa una clara intención de unirse a ella, pero tampoco reniega de sus principios. Esta ambigüedad parece estar basada en no querer comprometer sus propios intereses económicos y de seguridad nuclear con la PSI. Parece más bien inclinarse por actividades de cooperación “caso por caso”, dependiendo de las circunstancias políticas de cada momento.

Acuerdos y compromisos de la Cumbre

La declaración final de la Cumbre, de carácter no vinculante, reconoce que el terrorismo nuclear es “una de las amenazas más desafiantes para la seguridad internacional”, sin duda teniendo en cuenta que en el análisis de la amenaza no convencional no se debe olvidar la amenaza que supone el terrorismo químico y el bioterrorismo.

Se establece también un plan de trabajo de cuatro años para fortalecer la seguridad nuclear y disminuir la amenaza del terrorismo nuclear. Tanto la declaración final como el plan de trabajo reconocen la necesidad de incrementar los esfuerzos para asegurar las reservas de uranio altamente enriquecido (HEU) y de plutonio, así como la necesidad de buscar alternativas y mejorar la seguridad de los reactores de investigación que utilicen HEU. En este sentido, el plan de trabajo resalta la importancia de las actividades del OIEA para ayudar a aumentar la seguridad nuclear en distintos países. Asimismo, se reconoce el papel fundamental que tiene la cooperación internacional para frenar el tráfico de material nuclear, haciéndose mención expresa, entre otros tratados y organismos internacionales, a la Iniciativa Global para Combatir el Terrorismo Nuclear y a la Convención sobre la protección física de los materiales nucleares.

No obstante, evitar el tráfico de material fisionable es un desafío tecnológico extremadamente difícil debido a la facilidad para blindar la radiactividad del plutonio y del HEU. Además, determinados grupos terroristas podrían estar dispuestos a pagar importantes cantidades de dinero para la adquisición del material fisionable necesario para la construcción de un artefacto nuclear. Esto hace muy vulnerables a países con graves problemas económicos y con materiales nucleares en su territorio sin la debida seguridad, especialmente algunas repúblicas de la antigua Unión Soviética.

Además del comunicado final de la Cumbre, cuyo texto era más o menos el esperado, los verdaderos resultados de la misma están en los compromisos específicos de seguridad nuclear adquiridos por algunos países. Es el caso de Chile, que una semana antes de iniciarse la Cumbre anunciaba que había eliminado 18 kilogramos de HEU almacenados en su territorio. Este compromiso previo marcaba un ejemplo claro del tipo de compromisos que se intentarían alcanzar en la Cumbre. Ya durante la misma, Ucrania anunció que, en un período de dos años, eliminará el HEU almacenado en su territorio – unos 90 kilogramos–, mientras que EEUU y Rusia eliminarán un total de 68 toneladas métricas de plutonio –34 toneladas métricas cada uno–. Rusia también ha anunciado que cerrará un centro dedicado a la producción de plutonio en la ciudad de Zheleznogorsk. Kazajistán se ha comprometido a la conversión de un reactor de investigación que utiliza HEU y a trabajar en el cierre definitivo del reactor BN-350. Asimismo, México también se

ha comprometido a dejar de utilizar HEU en su reactor de investigación, en colaboración con el OIEA.

Finalmente, cabe destacar que durante la Cumbre el presidente de Georgia hizo público que recientemente las fuerzas de seguridad de su país habían abortado un intento de adquisición de HEU en el mercado negro. Según el ministro del Interior de Georgia, se han abortado al menos ocho intentos de tráfico ilícito de uranio enriquecido en su territorio durante los últimos 10 años. El que se hiciese público durante la Cumbre entra dentro de la estrategia de mostrar que los compromisos que se estaban adquiriendo eran necesarios para hacer frente a los intentos de actores no estatales de adquirir material nuclear. Este anuncio, en realidad, no resulta extraño ya que, por ejemplo, en octubre de 2008 el director general del OIEA declaraba en la Asamblea General de la ONU que en el primer semestre de 2008 se produjeron 243 incidentes de tráfico ilícito o actividades no autorizadas con material nuclear o radiactivo, de los cuales en 21 de ellos no se pudo recuperar el material.

Conclusiones: La Cumbre ha destacado más por los compromisos adquiridos en los encuentros bilaterales que por el comunicado final no vinculante que era el esperado y que básicamente se fundamenta en potenciar herramientas ya existentes sobre seguridad nuclear. Sin embargo, no se ha profundizado en la necesidad de resolver conflictos “congelados” que no hacen más que empeorar el problema en determinadas regiones. Las rutas de tráfico de armas y drogas en algunos de estos territorios (por ejemplo, en repúblicas de la antigua Unión Soviética como Armenia, Azerbaiyán, Georgia y Rusia) podrían ser empleadas también para materiales relacionados con ADM. Por si todo esto fuera poco, algunos pasos montañosos, tales como el existente entre Tayikistán y Afganistán, son prácticamente imposibles de controlar.

La dificultad de obtener inteligencia de organizaciones terroristas con interés en armas nucleares, como al-Qaeda, es uno de los principales problemas para analizar la amenaza nuclear del terrorismo yihadista, de ahí que sea necesario que los escasos recursos en este campo sean debidamente coordinados y compartidos, algo que resulta extremadamente difícil en un mundo con intereses tan diferentes en los que, por ejemplo, resulta difícil pensar en una colaboración entre servicios de inteligencia como el paquistaní y el israelí, por no hablar de la participación de los servicios de inteligencia de países como Irán en estrategias de seguridad globales.

Óscar Nogués
Comandante de Ingenieros

René Pita
Doctor en Farmacia