

22/2013

20 agosto de 2013

María del Mar Hidalgo García

LA UNIÓN EUROPEA Y LA NO
PROLIFERACIÓN Y DESARME

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

LA UNIÓN EUROPEA Y LA NO PROLIFERACIÓN Y DESARME

Resumen:

Para la UE la proliferación de armas de destrucción masiva (ADM) está considerada una de las mayores amenazas a la seguridad. En este documento se exponen las estrategias, iniciativas, acciones y legislación que se han desarrollado en el seno de la UE para afrontar el reto de la proliferación.

Abstract:

For the EU the proliferation of weapons of mass destruction (WMD) is considered one of the serious threats to security. This document outlines the strategies, initiatives, actions and legislation that have been developed within the EU to meet the challenge of proliferation.

Palabras clave:

UE, proliferación, armas de destrucción masiva.

Keywords:

EU, proliferation, weapons of mass destruction.

LA ESTRUCTURA PIRAMIDAL DE LA LUCHA CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE ADM

El empleo de armas de destrucción masiva por parte de grupos terroristas constituye una de las amenazas más graves a la seguridad internacional. Cualquier iniciativa que se tome para hacerle frente debe ir apoyada por un marco multilateral para garantizar su efectividad.

La estructura de seguridad en la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva tiene una estructura piramidal. En la cúspide se encontrarían los Tratados Internacionales sujetos al Derecho Internacional y de carácter eminentemente estatal: el Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares (TNP), la Convención de Armas Químicas (CAQ), la Convención de Armas Biológicas y Tóxicas (CATB) o el Tratado para la Prohibición completa de Ensayos nucleares (TPCEN), entre otros.

También en esta cúspide se incluirían también otros Tratados no diseñados específicamente para la lucha contra la proliferación pero que contienen alguna cláusula de aplicación como es el Protocolo de 2005 de la “Convención para la supresión de actos ilícitos contra la seguridad de la navegación marítima” (SUA Convention) y la “Convención de 2010 para la supresión de actos ilícitos relacionados con la aviación civil internacional” (Convención de Beijing).

Cada uno de estos Tratados tiene sus particularidades, principalmente en cuestiones de verificación y desarme. Sin embargo, no todos los países forman parte de ellos, entre ellos Israel, India y Pakistán. Algunos que sí forman parte se han retirado, como es el caso de Corea del Norte que abandonó el TNP en 2003 alegando “defensa propia” o incluso han salido a la luz programas nucleares clandestinos en países signatarios del TNP.

Conseguir su universalidad, es decir que todo los países los ratifiquen, es una tarea imposible. Si además, se añade la entrada en juego de actores no estatales, como grupos terroristas y su interés en disponer de armas de destrucción masiva (ADM), se pone en evidencia que estos Acuerdos Internacionales, aun siendo necesarios, tienen que ser reforzados con otras medidas de carácter regional en la que la voluntariedad, la diplomacia y la política exterior de los Estados juega un papel esencial.

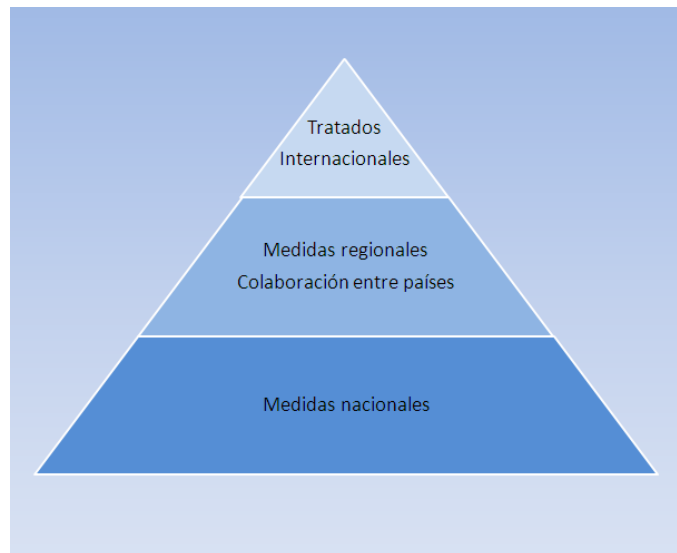
Estas medidas regionales constituyen el siguiente escalón de la pirámide y en él se encontrarían la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI), el Grupo de Suministradores de Australia, el Grupo de Suministradores Nucleares, el Comité Zangger, la Iniciativa Global para combatir el Terrorismo Nuclear (GICNT) y la promulgación de estrategias regionales como la “Estrategia de la UE contra la proliferación de armas de

destrucción masiva” o las medidas de la OTAN en la lucha contra la proliferación.

Por último, y actuando como base de esta pirámide, se encuentran las acciones específicas puestas en marcha por parte de cada estado en función de su situación geopolítica, su pertenencia a organizaciones internacionales y su nivel de riesgo para sufrir un atentado con armas de destrucción masiva. Y estas medidas constituyen la base porque cualquier fisura en ella puede poner en peligro la estabilidad de toda la pirámide, y sirva como ejemplo, el caso de Siria, poseedor de armas químicas, no signatario de la CAQ, envuelto en un conflicto interno Y con la amenaza constante de que sus arsenales químicos caigan en manos de grupos terroristas.

La resolución 1540 de la ONU¹ pone de manifiesto la importancia de la implicación de los propios Estados en la lucha contra la proliferación. Son los Estados los que deben promulgar una legislación específica que impida el acceso a grupos terroristas a las armas de destrucción masiva, incluida la financiación, fomentar los controles nacionales y la cooperación internacional.

Por lo tanto, los Estados, de forma individual, y sus acciones específicas puestas en marcha en la lucha contra la proliferación, son los responsables de contribuir a fortalecer la base de la pirámide y por tanto la seguridad internacional.



Estructura de seguridad frente a la no proliferación

Fuente: Elaboración propia

¹ [http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)](http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1540%20(2004))

LA UNIÓN EUROPEA COMO ACTOR REGIONAL EN LA LUCHA CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE ADM

La Unión Europea afronta la lucha contra la proliferación de armas de destrucción masiva en dos frentes. Por un lado la acción exterior, en donde la diplomacia preventiva es su mejor baza, con el apoyo a los tratados internacionales, su financiación a organizaciones internacionales, como la OIEA, el asesoramiento técnico a terceros países y la introducción de la cláusula sobre no proliferación en sus relaciones contractuales con terceros países.

Por otro lado, la UE también promueve a nivel interno y conforme a la Resolución 1540, una mejor coordinación entre los países miembros para evitar un atentado terrorista con este tipo de armas y una optimización de la respuesta de los Estados en caso de que se produzca. El enfoque de la UE es: prevención, detección y respuesta.

El papel de actor regional que pretende jugar la Unión Europea en la lucha contra la proliferación no está exento de dificultad. Dentro de la Unión hay diversidad de criterios entre los propios países miembros. Hay Estados nucleares, hay Estados que no pertenecen a la OTAN, y tampoco es claro el consenso de los miembros cuando se trata adoptar medidas coercitivas en la lucha contra la proliferación. Sin embargo, la UE cuenta con los mecanismos financieros, jurídicos y técnicos necesarios para alzarse con un papel protagonista en la respuesta multilateral al reto de la proliferación.

En la actualidad, la lucha contra la proliferación de Armas de Destrucción Masiva (ADM) dentro de la Unión Europea se encuadra y promueve mediante una serie de instrumentos oficiales. El primero de ellos, no podía ser otro que la propia “Política Exterior y Seguridad Común (PESC)” reforzada con el nuevo tratado de Lisboa de 2009 y dentro de ella, como parte integral, la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD). Le sigue la Estrategia Europea de Seguridad² de la UE, aprobada a finales de 2003 en la que se reconoce que la proliferación de armas de destrucción masiva constituye la “amenaza más importante” para la seguridad de la UE. Las otras son el terrorismo, conflictos regionales, debilitamiento de los Estados y la delincuencia organizada.

Prácticamente a la vez que la publicación de esta estrategia salió a la luz la “Estrategia de la UE contra la proliferación de las armas de destrucción masiva”³, en la que se propone

² <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>

³ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/es/03/st15/st15708.es03.pdf>

integrar todos los instrumentos disponibles dentro de la Unión, legales, políticos y financieros⁴, para promover un multilateralismo eficaz, prevenir y detener la proliferación de este tipo de armas.

Transcurridos cinco años desde la adopción de esta estrategia se aprobaron las “Nuevas líneas de Acción de la UE para combatir la proliferación de armas de destrucción masiva y sus sistemas de lanzamiento”⁵ con objeto de incrementar la efectividad y alcanzar una mayor coordinación. Para ello, la UE se propone intensificar los esfuerzos de financiación, sancionar los actos de proliferación, desarrollar medidas para prevenir la transferencia de conocimientos y concienciar a la comunidad científica de los riesgos del desvío de sus investigaciones hacia temas relacionados con la proliferación. Además, la UE incide en continuar con la cooperación con las organizaciones internacionales y con terceros países para ofrecer apoyo para mejorar sus políticas de no proliferación y control de exportaciones.

Desde la entrada en vigor del Tratado de Lisboa la implementación de la Estrategia de la UE contra la proliferación de armas de destrucción masiva recae en el Servicio de Acción Exterior. Dado el carácter técnico que llevan asociados los temas de no proliferación, en julio de 2010 se estableció una Red de Europea, de carácter independiente, de Grupos de reflexión sobre la no proliferación⁶ como una medida para apoyar la aplicación de la estrategia contra la proliferación de armas de destrucción masiva⁷.

La misión de este grupo es la de asistir a la figura del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, en la actualidad Catherine Ashton en materia de no proliferación, fomentar el diálogo político y de seguridad, concienciar a terceros países sobre el riesgo de la proliferación y participar activamente en los foros multinacionales⁸. La gestión y coordinación de la red se lleva a cabo a través de un Consorcio Denominado (Consortio de No Proliferación de la UE) integrado por la Fundación para la Investigación Estratégica (FRS), el Instituto de Fráncfort de Investigaciones para la Paz (HSFK/PRIF), el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS) y el Instituto Internacional de

⁴ Como el presupuesto de la PESC, el Instrumento de Estabilidad(IFS) para ayudar a terceros países a desarrollar sus capacidades de prevención de los riesgos relacionados con los materiales químicos, biológicos y nucleares y el Reglamento (Euratom) 300/2007 del Consejo por el que se establece un instrumento de cooperación en materia de seguridad nuclear.

⁵ <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/08/st17/st17172.en08.pdf>

⁶ Esta red además abarca también temas relacionados con las armas convencionales para facilitar también la implementación de la “Estrategia de la UE contra la acumulación y el tráfico ilícito de armas pequeñas y ligeras y de sus municiones (estrategia APAL de la UE).

⁷ Decisión 2010/430/PESC del Consejo, de 26 de julio de 2010.

⁸ <http://www.nonproliferation.eu/>

Estocolmo de Investigaciones para la paz (SIPRI).

La implementación de la Estrategia de la UE contra la proliferación de armas de destrucción masiva se revisa de forma periódica con carácter semestral mediante la emisión del correspondiente informe y su presentación en el Consejo en donde se especifican las acciones realizadas y el presupuesto asignado.

APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LA UE CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA A NIVEL INTERNACIONAL.

En el desarrollo de esta Estrategia, la UE aparte de participar activamente en los distintas reuniones internacionales⁹, intenta ejercer presiones en la promulgación de nuevos tratados, como la entrada en vigor del “Tratado de prohibición completa de ensayos nucleares” o el inicio de las negociaciones del “Tratado de Prohibición de la producción de material fisible para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos explosivos nucleares (FMCT)”.

Por lo que respecta a Irán, la UE promueve una solución diplomática dentro del TNP y de las distintas resoluciones de la OIEA a la vez que está endureciendo las sanciones al régimen no sólo en el sector energético, con el petróleo y gas sino también en el industrial y financiero. La Alta representante Catherine Ashton ha estado presente en las reuniones del Grupo E3+3 como una apuesta a la resolución vía diplomática del problema de la proliferación en Irán.

En cuanto a Corea del norte, la UE ha condenado los lanzamientos de misiles realizados de forma provocativa por el país asiático y le ha reiterado en varias ocasiones la obligación de cumplir con el TNP y las resoluciones 1695, 1718 y 1874 del Consejo de Seguridad de la ONU.

Por otro lado, la UE respalda el Código de Conducta de la Haya contra la Proliferación de misiles balísticos (ICOC), que ha sido firmado por todos los Estados miembros, y apoya activamente el desarrollo del Código Internacional de Conducta para las Actividades en el espacio ultraterrestre.

Además, la UE organiza reuniones de diálogo político, bilaterales y multilaterales sobre no

⁹ Comité Preparatorio del TNP, Conferencias de revisión del TNP, Cumbre de seguridad nuclear, el Grupo de Australia, Conferencia General del OIEA, Reunión de expertos del Grupo de Australia, Comité Zangger, Convención de armas Químicas y la Convención de Armas Biológicas y tóxicas o el Régimen de Control de la Tecnología de misiles (RCTM)

proliferación y desarme y desempeña un papel activo en diversos foros internacionales como el G-8 y la Iniciativa Mundial para combatir el terrorismo Nuclear (GICNT).

APLICACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE LA UE CONTRA LA PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA A NIVEL INTERNO

La aplicación de la Estrategia de la UE contra la proliferación de armas de destrucción masiva ha tenido, desde su aprobación, una orientación preferentemente hacia el exterior. Sin embargo, desde la publicación de la Resolución 1540 del Consejo de Naciones Unidas, en donde se insta a los Estados a tomar las medidas oportunas para hacer frente a la amenaza del empleo de ADM por parte de los terroristas, la Unión Europea ha intensificado su respuesta trabajando en ofrecer una respuesta coordinada por parte de los Estados poniendo a su disposición instrumentos comunitarios. Entre estos instrumentos, caben destacar el Instrumento de Estabilidad, el Instrumento de cooperación en materia de seguridad nuclear (INSC), el Instrumento de Ayuda a la Preadhesión (IAP) y el Programa específico ISEC “Prevención y lucha contra la delincuencia”.

A mediados de 2009 se puso en marcha un Plan de Acción de la UE sobre seguridad química, biológica, radiológica y nuclear¹⁰ en el que se identifican tres áreas de trabajo prioritarias en la lucha contra el uso de armas de destrucción masiva por parte de grupos terroristas: prevención, detección y respuesta, empleando las estructuras existentes en materia de Protección Civil.

El Plan está enfocado para coordinar la acción de los Estados, optimizar recursos, evitar duplicidades y realizar un control eficaz de los materiales químicos, biológicos, radiológicos y nucleares. En cuanto a los recursos financieros para su ejecución, cabe destacar los aportados por el Instrumento de Estabilidad que para el período 2007-2013 ha reservado 300 millones de euros para mitigar los efectos de un incidente nuclear, radiológico, biológico o químico (NRBQ) de los cuales 95 millones están destinados a la creación de Centros de Excelencia¹¹.

La iniciativa de los Centros de Excelencia NBQR se lanzó en 2010 para establecer la creación de una red regional de expertos en cuestiones de mitigación de este tipo de riesgos, reconociendo el papel fundamental que ejercen los especialistas técnicos en el diseño de medidas para hacer frente a este tipo de amenazas. El objetivo principal de estos centros es

¹⁰ COM (2009) 273

¹¹ Comisión Europea. Respuestas a largo plazo a las amenazas que pesan sobre la seguridad en terceros países. 2011.

colaborar para mejorar la respuesta institucional y reducir el riesgo de un incidente con agentes NBQR.

Entre otras acciones para mitigar los riesgos NBQR que reciben fondos del Instrumento de Estabilidad, se encuentran la prevención del tráfico ilícito de materiales NBQR, la ayuda a la bioprotección y la bioseguridad, los controles de exportación de productos de doble uso y la reorientación de científicos con un pasado profesional relacionado con la proliferación de ADM.

LA UE también destina una parte de estos fondos en garantizar que los países que quieren desarrollar sus programas nucleares civiles lo hagan con la garantía de que no van a suponer un riesgo de proliferación ni de tráfico ilícito de material nuclear. Sirva como ejemplo de ello, la decisión de la UE, con el apoyo del OIEA, de crear un banco de combustible nuclear de bajo enriquecimiento, para lo cual desde 2008 ha comprometido 25 millones de euros mediante el presupuesto de la PESC y el Instrumento de Estabilidad.

CONCLUSIÓN

La UE cuenta con los instrumentos jurídicos, financieros y técnicos para alzarse con el papel protagonista en la lucha contra la proliferación empleando su mejor herramienta: la diplomacia y el multilateralismo. Pero para que la ejerza de manera eficaz y con credibilidad, debe ser respaldada de forma coherente por todos sus miembros.

Por otro lado, la UE, consciente de que el uso de armas de destrucción masiva por parte de grupos terroristas es una de las amenazas más graves a la seguridad internacional, promueve la coordinación entre países para mitigar los riesgos de un ataque de estas características. Para ello ha puesto a disposición instrumentos de financiación comunitarios para ofrecer un plan de acción basado en la prevención, la detección y la respuesta ante un incidente NBQR.

*M^a del Mar Hidalgo García
Analista del IEEE*