

01/2021

10 de febrero de 2021

José Ignacio Castro Torres

El Tratado New START: Contener al elefante negro (II)

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

El Tratado New START: Contener al elefante negro (II)

Resumen:

Recientemente EE. UU. y Rusia han acordado una prórroga durante cinco años del Tratado New START, sobre armas nucleares estratégicas. La llegada a la Casa Blanca del presidente Biden ha permitido que la nueva Administración estadounidense desbloquee las negociaciones que durante el mandato del presidente Trump habían quedado congeladas. Sin embargo, quedan todavía importantes retos por resolver que, durante el próximo lustro, indicarán si el continente europeo es un lugar más seguro. La vuelta a los tratados INF y cielos abiertos, así como una nueva negociación con Irán, serán aspectos claves para la seguridad europea durante el mandato de Joe Biden.

Palabras clave:

New START, INF, Cielos Abiertos, PAIC, Biden.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos Informativos** son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

The New Start Treaty: Containing the black elephant (II)

Abstract:

US and Russia recently agreed to a five-year extension of the New START Treaty on strategic nuclear weapons. President Biden's arrival in the White House has allowed the new US administration to unblock negotiations that had been frozen during President Trump's mandate. However, there are still important challenges to be solved, which will indicate whether the European continent will be a safer place over the next five years. Returning to the INF and Open Skies Treaties, as well as a new negotiation with Iran, will be key issues for European security during Joe Biden's term in office.

Keywords:

New START, INF, Open Skies, JCPOA, Biden.

Cómo citar este documento:

CASTRO TORRES, José Ignacio. *El tratado New START: Contener al elefante negro (II)*.

Documento Informativo IEEE 01/2021.

http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2021/DIEEEI01_2021_JOSCAS_NewStart.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

En el anterior documento que llevaba por título Tratado New START: Contener al elefante negro, se hacía referencia a que una de las primeras acciones que debería acometer la nueva Administración norteamericana sería tomar una decisión sobre el tratado de reducción de armas nucleares estratégicas denominado New START¹.

Este tratado limita las armas nucleares rusas y estadounidenses a 1550 ojivas desplegadas para cada uno y el número de vectores de lanzamiento a 800. Además, incluye una serie de medidas de control. Aunque la fecha límite para su expiración era el 5 de febrero de 2021 se ha prorrogado por un plazo máximo de cinco años².

Las negociaciones sobre el tratado durante la Administración Trump se habían llevado a cabo en un clima de falta de entendimiento entre estadounidenses y rusos. Para Trump, era necesaria la incorporación de China a las conversaciones, mientras que Putin ofrecía una extensión de un año del tratado, pero sin condiciones previas.

Cuando Biden se hizo cargo de la presidencia estadounidense este tema no le era precisamente novedoso, ya que había vivido en persona la firma del tratado en 2010, cuando era vicepresidente durante la Administración Obama. El nuevo presidente era partidario de la extensión del tratado durante el plazo máximo de cinco años, pero tenía que sopesar sus opciones, ya que en su equipo no existía un consenso pleno sobre esta cuestión.

Posteriormente, tanto rusos como estadounidenses dieron su visto bueno a la extensión del tratado durante cinco años. Aunque la noticia debe ser acogida con satisfacción, a este primer paso deberían seguirle otros muchos que reduzcan la tensión entre ambos actores, especialmente significativa sobre el continente europeo.

¹ CASTRO TORRES, José Ignacio. *El tratado New START: Contener al elefante negro*, Documento de Análisis IEEE, núm 02/2021. http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA02_2021_CASTRO_NewStart.pdf (consultado 05/01/2021)

² Ibid.



Figura 1. El vicepresidente Biden y el primer ministro Putin estrechan sus manos en 2011. Fuente. ZEMLIANICHENKO, Alexander. Foto AP. “First Biden-Putin call shows both cautious on big concerns” CP24. Disponible en: <https://www.cp24.com/world/first-biden-putin-call-shows-both-cautious-on-big-concerns-1.5282423?cache=yesclipId104062%3FclipId%3D89531%2F5-things-to-know-for-thursday-september-5-2019-1.4578831> (consultado 07/12/2020)

Desarrollo de los últimos acontecimientos

Simultáneamente a la investidura del presidente Biden, tanto estadounidenses como rusos se mostraron dispuestos a la prórroga del Tratado New START. Con una celeridad inusitada el embajador estadounidense en Moscú, John Sullivan y el viceministro de exteriores ruso, Serguéi Riabkov, realizaron el intercambio de notas diplomáticas previas al acuerdo³.

Finalmente, se concertó extender el tratado durante cinco años sin condiciones ni adiciones, tal y como pretendían los rusos, lo que parece que les favorece. La coincidencia del acuerdo con la opción del presidente Biden hace que los estadounidenses se sientan igualmente beneficiados, aunque no hayan alcanzado nuevas ventajas significativas.

Este beneficio mutuo parece desprenderse de las declaraciones de las autoridades de ambos Estados, ya que el portavoz de la Casa Blanca, Jen Paski, afirmó que «La extensión del Nuevo Tratado START hace que Estados Unidos, sus aliados, socios y el

³ “Russia, US agree to extend New START on Moscow’s conditions-senior diplomat”, TASS, 27 de enero. Disponible en: <https://tass.com/politics/1249313> (consultado 05/01/2021)

mundo estén más seguros. Una competencia nuclear sin restricciones nos pondría en peligro a todos»⁴. Estas declaraciones serían reforzadas por el portavoz del Pentágono, John Kirby, quien reconoció que «la extensión del Tratado New START garantiza que tengamos límites verificables sobre misiles balísticos intercontinentales, misiles lanzados desde submarinos y bombarderos pesados rusos hasta el 5 de febrero de 2026»⁵.

Del lado ruso, el propio Putin afirmó con mayor cautela que la extensión era «un paso en la dirección correcta», aunque dejaba entrever que la carrera armamentística seguía en marcha desde que los norteamericanos abandonasen el tratado antimisiles en 2002 y posteriormente otros convenios⁶.

Por su parte, los europeos recibieron con satisfacción el acuerdo, declarando el ministro alemán de Exteriores, Heiko Maas, que esta extensión es una noticia significativa con la que el nuevo Gobierno de Estados Unidos envía un primer gesto importante. Sin embargo, deberían revertirse con carácter de urgencia los reveses sufridos en los últimos años, entre los que se incluye el Tratado INF para fuerzas nucleares de alcance intermedio y el Tratado Cielos Abiertos⁷.

Conclusiones

Está claro que la prórroga de este tratado constituye un suspiro de alivio en una situación de gran tensión que, en la región europea, es especialmente preocupante si se considera el trasfondo de las armas nucleares. Teniendo en cuenta que la mayoría de las armas nucleares están en manos de estadounidenses y rusos, la distensión y la existencia de mecanismos de control y verificación alejan el espectro de un conflicto nuclear.

Este primer paso debería ser el impulso para abrir de nuevo las negociaciones sobre otros aspectos relacionados con la seguridad, que afectan especialmente a Europa y que

⁴ HANSLER, Jennifer; GAQUETTE, Nicole. "US extends nuclear arms treaty with Russia" *CNN*, 3 de febrero de 2021. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2021/02/03/politics/blinks-new-start-extension/index.html> (consultado 05/01/2021)

⁵ GARAMONE, Jim. "U.S., Russia Extend Arms Reduction Treaty", *DOD News*, 4 de febrero 2021. Disponible en: <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/2493593/us-russia-extend-arms-reduction-treaty/> (consultado 05/01/2021)

⁶ VV.AA. "Davos highlights: Putin warns of 'all against all' fight if global development is neglected", *Financial Times*, 27 de enero 2021. Disponible en: <https://www.ft.com/content/3c352034-fa6e-4b41-b10b-cfb5666d6a75> (consultado 04/01/2021)

⁷ Auswärtiges Amt. *Außenminister Maas anlässlich der Verlängerung des New START-Vertrags zwischen den USA und Russland* 27.01.2021. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/newsroom/maas-new-start/2437802> (consultado 06/01/2021)

pasan por la recuperación de los acuerdos que han sido abandonados durante la época de la presidencia de Trump.

El primero y más preocupante de ellos lo constituye el Tratado INF. Este tratado entre estadounidenses y rusos eliminaba todos los misiles terrestres, incluidos los nucleares, con alcances comprendidos entre los 500 y 5000 km. Su abandono, en 2019, por ambos Estados elevó la preocupación en la vieja Europa, donde aún se recuerda que su territorio fue uno de los principales tableros del juego nuclear durante la Guerra Fría.

La vuelta a la posibilidad de que se desplieguen armas de alcance intermedio sobre el terreno abrió nuevas opciones de respuesta. Si además se tiene en cuenta que tanto rusos como norteamericanos contemplan la posibilidad de emplear armas nucleares de diferentes potencias, sería posible su empleo proporcionado ante lo que pudiesen considerar una agresión. Esta posibilidad de escalada nuclear y respuesta flexible fue especialmente significativa en Europa durante los momentos de mayor tensión entre soviéticos y norteamericanos.

Sin embargo, al otro lado del mundo, China se encuentra desarrollando con profusión todo tipo de armamentos entre los que se encuentran los misiles que se pueden enmarcar dentro del Tratado INF. La tensión entre chinos y estadounidenses afecta de esta manera al teatro euroatlántico que debería desvincularse del asiático-pacífico para volver a los cauces que llevasen a apaciguar las turbulentas aguas europeas.

Junto a los tratados de carácter nuclear han existido otros sobre fuerzas convencionales y que deberían recuperarse para fomentar las medidas de confianza en Europa. Uno de los más significativos fue el Tratado de Cielos Abiertos que permitía a aeronaves desarmadas realizar vuelos de reconocimiento sobre los territorios de otros países, para verificar el emplazamiento y movimiento de sus fuerzas armadas. EE. UU. lo abandonó, en 2020, por considerar que los rusos les impidieron sobrevolar Kaliningrado y la frontera con Georgia, mientras que se aprovechaban para obtener información de las infraestructuras estadounidenses⁸.

El daño para Europa fue destacable, por lo que significaba el aumento de los recelos con los rusos en los territorios fronterizos. Por ello, 10 Estados europeos, entre los que se

⁸ “¿Qué es el Tratado de Cielos Abiertos que Estados Unidos abandona?”, La Razón, 22-11-2020. Disponible en: <https://www.larazon.es/internacional/20201122/q36r73si4ze43atkmpyzo3epa4.html> (consultado 06/01/2021)

encontraba España, lamentaron la decisión estadounidense al tiempo que se comprometían a seguir cumpliendo el tratado⁹.

Cabe tener en cuenta que estos recelos tienen raíces más profundas. En el año 2007, Rusia se retiró del Tratado FACE sobre fuerzas convencionales en Europa, por el que se limitaba el armamento de esta categoría y se destruían sus excedentes. En 2011, hicieron lo propio, en cuanto a determinados aspectos operativos, los Estados firmantes de la OTAN junto con Georgia y Moldavia. Es muy posible que la gota que colmó el vaso de los temores rusos fuese la intención estadounidense de instalar un escudo antimisiles en Europa Oriental, cuyo paso previo había sido la retirada unilateral de EE. UU. en el año 2002 del Tratado ABM sobre Anti-Misiles Balísticos¹⁰.

Por otra parte, los europeos se sintieron especialmente afectados por la retirada estadounidense del acuerdo nuclear con Irán en materia nuclear y conocido como Plan de Acción Integral Conjunto (JPCOA, por sus siglas en inglés). El acuerdo alcanzado por el Grupo P5+1¹¹ consistía básicamente en limitar temporalmente la capacidad iraní de producción y almacenamiento de uranio y la modificación de sus instalaciones nucleares para que no pudiese producir plutonio¹².

Trump siempre había criticado este acuerdo y, en 2018, anunció su retirada. Los europeos, por su parte, siempre han intentado que el acuerdo se mantenga, no solo por la oportunidad de negocio del mercado iraní, sino por la disminución del riesgo nuclear para Europa proveniente de la región del Gran Oriente Medio. Con más frustraciones que éxitos, Francia, Alemania y el Reino Unido establecieron un sistema de trueque con Irán denominado INSTEX que, aunque se encuentre fuera del sistema bancario de

⁹ MOMTAZ, Rym. "Europeans 'regret' US plan to withdraw from Open Skies Treaty", *Politico*, May 22, 2020. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/europeans-regret-us-plan-to-withdraw-from-open-skies-treaty/> (consultado 07/01/2021)

¹⁰ AGUADO VALLADARES, Carlos. *La lenta agonía del Tratado FACE*. Documento de Opinión IEEE 23/2012. http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2012/DIEEEO23-2012_LentaAgoniaTratadoFACE_AguadoValladares.pdf p. 10. (consultado 08/01/2021)

¹¹ El Grupo P5+1, también conocido como EU 3+3 integraba a China, EE.UU, Rusia, Alemania, Francia y el Reino Unido

¹² Para un estudio del tema en mayor detalle se sugiere la lectura de CASTRO TORRES, José Ignacio. *Las negociaciones con Irán después del 4 de noviembre: Nuevas cartas para una vieja partida*. Documento de Análisis IEEE 36/2018. Disponible en: http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA36-2018_Negociar_con_Iran_despues_del_04NOV_JICT.pdf (consultado 07/01/2021)

EE. UU., solo se limita a alimentación y medicamentos. Ello se debe a que estos productos están exentos del régimen de sanciones de los norteamericanos¹³.

Entretanto el futuro de este acuerdo es incierto, ya que Biden ha declarado que EE. UU. regresaría al acuerdo si Irán vuelve a cumplirlo. No obstante, deberían negociarse otros aspectos, entre los que podría incluirse el programa de misiles de Irán. Sin embargo, los iraníes no parecen dispuestos a una ampliación de lo acordado¹⁴.

Como recapitulación final, se podría concluir que Biden ha comenzado su mandato con un paso esperanzador, constituido por la prórroga del Tratado New START. Es previsible que en los años que quedan por delante hasta la extinción del tratado, la actividad diplomática internacional pueda reconducir la cuestión nuclear a cotas de mayor seguridad.

Se abren por delante una serie de retos trascendentales para la seguridad de los europeos en el próximo lustro, como puede ser la negociación de un nuevo Tratado INF, la vuelta al Tratado de Cielos Abiertos y un nuevo acuerdo nuclear con los iraníes. Las consecuencias de la evolución de los acontecimientos conducirán a una Europa más o menos segura.

*José Ignacio Castro Torres**

Doctor en Estudios de Paz y Seguridad Internacional
Especialista NBQ. Analista del IEEE

¹³ ROBINSON, Kali. "What Is the Iran Nuclear Deal?", *Council on Foreign Relations*, 4 de enero 2021. Disponible en: <https://www.cfr.org/background/what-iran-nuclear-deal> (consultado 07/01/2021)

¹⁴ BRENNAN, David. "Joe Biden Must Rejoin Iran Nuclear Deal To Avoid 'Unacceptable' War, Former Officials Say", *Newsweek*, 2/5/21. Disponible en: <https://www.newsweek.com/joe-biden-must-rejoin-iran-nuclear-deal-avoid-unacceptable-war-former-officials-say-1567097> (consultado 07/01/2020)