



68/2021

4 de junio de 2021

Diego Andrés Frías\*

## El futuro de la disuasión nuclear europea

### El futuro de la disuasión nuclear europea

#### Resumen:

Del análisis de la situación actual se podría deducir que este es el momento de la historia en el que la UE dispone de una menor capacidad de disuasión nuclear y una menor capacidad de defensa. La existencia de ojivas nucleares americanas en suelo europeo<sup>1</sup>, el incremento de las tensiones nucleares entre EE. UU. y Rusia, el deterioro de las relaciones entre los EE. UU. y la UE<sup>2</sup> y el *brexit* dejan a Francia y su doctrina del «interés vital» como única defensa nuclear de la UE. En su discurso del 7 de febrero de 2020 en la Escuela de Guerra, el presidente Macron ofreció un diálogo estratégico a sus socios de la UE que así lo deseen al afirmar que «intereses vitales de Francia tienen ya una dimensión europea» aunque en ningún momento Francia tiene la intención de compartir el botón nuclear<sup>3</sup> ni la definición de «interés vital».

#### Palabras clave:

Disuasión nuclear, Unión Europea, Francia, *brexit*, EE. UU., Rusia.

<sup>1</sup> ALAMILLOS, A. "Un desliz confirma el secreto nuclear peor guardado de EEUU", *El Confidencial*, 2019. Disponible en: [https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2019-07-17/un-desliz-confirma-uno-de-los-secretos-peor-guardados-eeuu-tiene-armas-nucleares-en-europa\\_2130311/](https://www.elconfidencial.com/mundo/europa/2019-07-17/un-desliz-confirma-uno-de-los-secretos-peor-guardados-eeuu-tiene-armas-nucleares-en-europa_2130311/) Fecha de consulta: 29.11.2020.

<sup>2</sup> DE MIGUEL, B. "EE. UU. amenaza a Europa con represalias si impulsa en solitario sus proyectos de defensa", *El País*, 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/05/12/actualidad/1557662517\\_974981.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/12/actualidad/1557662517_974981.html) Fecha de consulta: 01.12.2020.

<sup>3</sup> BASSETS, M. "Macron ofrece a la UE un diálogo estratégico sobre su fuerza nuclear", *El País*, 2020. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2020/02/07/actualidad/1581079357\\_627728.html](https://elpais.com/internacional/2020/02/07/actualidad/1581079357_627728.html) Fecha de consulta: 01.12.2020.

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

## *The future of the European nuclear deterrence*

### *Abstract:*

*From the analysis of the current situation, it could be deduced that the EU has never had a lower nuclear deterrent capacity and a lower defence capacity before. The existence of American nuclear warheads on European soil, the increase in nuclear tensions between the US and Russia, the deterioration of relations between the US and the EU and the brexit leave France and its doctrine of 'vital interest' as the only nuclear defence of the EU. In his speech on February 7, 2020 at the War School, President Macron offered a strategic dialogue to his EU partners who could be interested by stating that 'France vital interests already have a European dimension'. Nevertheless, France has never had any intention of sharing the nuclear button and the definition of 'vital interest' but seems ready to start associating its European partners with its nuclear capability. The development of the Common Security and Defense Policy could be the perfect framework to frame the development of a new European nuclear capacity.*

### *Keywords:*

*Nuclear Deterrence, European Union, France, brexit, USA, Russia.*

### **Cómo citar este documento:**

ANDRÉS FRÍAS, Diego. *El futuro de la disuasión nuclear europea*. Documento de Opinión IEEE 68/2021.

[http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2021/DIEEEO68\\_2021\\_DIEAND\\_Futuro.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO68_2021_DIEAND_Futuro.pdf)  
y/o [enlace bie<sup>3</sup>](#) (consultado día/mes/año)

## La UE y la disuasión nuclear

El final de la Segunda Guerra Mundial puso de manifiesto una nueva realidad a la que se enfrentaría el mundo a partir de ese momento: la existencia de un arma capaz por sí misma de cambiar el rumbo de una guerra y decantar la victoria del lado de quien la poseyese. Durante cinco años, los EE. UU. tuvieron la hegemonía mundial nuclear hasta que, en 1949, la URSS consiguió detonar su primera arma nuclear, la RDS-1. A partir de ese momento se produjo un equilibrio de poderes entre los dos principales países de cada bloque que propició una carrera armamentística dando lugar a lo que posteriormente se denominó disuasión nuclear. En una de sus fases estaba basada en una estrategia de represalia masiva que impidiese la utilización inicial de esta arma ya que supondría su propia destrucción debido a la respuesta enemiga.

Sin embargo, tres años más tarde, en 1952, el Reino Unido consiguió realizar su primer ensayo nuclear detonando su primera arma nuclear Hurricane, convirtiéndose así en el primer país europeo, que no de la UE, en estar en posesión de esta tecnología. Tras una colaboración inicial en materia nuclear con los EE. UU. materializada en los acuerdos de Quebec (Canadá) el 19 de agosto de 1943, Hyde Park (Londres) el 18 de septiembre de 1944 y en Washington el 15 de noviembre de 1945, la firma del Acta de Energía Atómica de 1946 por parte de los EE. UU.<sup>4</sup> motivó que el Gobierno británico decidiese finalmente lanzar su propio programa nuclear culminado en 1952. Seis años más tarde, en 1958, los gobiernos de los EE. UU. y del Reino Unido firmaron el Acuerdo de Defensa Mutua, que contemplaba el intercambio de información entre ambos países, así como la colaboración en el desarrollo de armas nucleares al margen tanto de la OTAN como de la futura UE. Recientemente, el presidente Boris Johnson ha anunciado la intención de aumentar su arsenal nuclear un 40 %, hasta las 260 ojivas nucleares, poniendo de esta manera fin a la reducción que se venía desarrollando tras el final de la Guerra Fría<sup>5</sup>.

En lo que respecta al desarrollo de la capacidad nuclear francesa, en 1960, Francia se convirtió en el cuarto país en realizar con éxito pruebas nucleares y desarrollar su propio programa nuclear, *force de frappe*. La falta de apoyo de los EE. UU. en sus conflictos

---

<sup>4</sup> U.S Atomic Energy Commission (1946), Chapter 724 "For the development and control of atomic energy", Sec. 10. (a). (1) "Control of Information" p. 766. Disponible en: <https://www.loc.gov/law/help/statutes-at-large/79th-congress/session-2/c79s2ch724.pdf> Fecha de consulta: 03.12.2020.

<sup>5</sup> SALAZAR, I "Reino Unido aumentará su arsenal nuclear en un 40%", ABC, 2021. Disponible en: [https://www.abc.es/internacional/abci-reino-unido-aumentara-arsenal-nuclear-40-por-ciento-202103161350\\_noticia.ht](https://www.abc.es/internacional/abci-reino-unido-aumentara-arsenal-nuclear-40-por-ciento-202103161350_noticia.ht)

coloniales hizo ver a los dirigentes franceses que, en lo que respecta a los asuntos nacionales, no podrían contar con la disuasión nuclear norteamericana. Además, la falta de apoyo estadounidense durante las fases de desarrollo, como sí habían hecho con el programa británico, puso de manifiesto la necesidad francesa de contar con su propio programa nuclear que velase por sus propios intereses frente al estallido de un conflicto entre EE. UU. y la URSS y que le dotase de capacidad de disuasión frente a la amenaza soviética. Conviene destacar que la doctrina de los «intereses vitales» es una doctrina claramente defensiva basada en la disuasión a través de la represalia que afirma que Francia únicamente utilizaría su armamento nuclear si se viesan amenazados sus «intereses vitales»<sup>6</sup>. Llegada esa situación, Francia daría un «último aviso» consistente en el lanzamiento de una sola bomba nuclear; es decir, Francia en ningún caso iniciaría un ataque nuclear<sup>7</sup>. La capacidad nuclear francesa no está dimensionada para ganar un hipotético conflicto nuclear, sino para no perderlo<sup>8</sup>, asegurándose causar un daño tal a su agresor que le haga plantearse la conveniencia de iniciar las hostilidades<sup>9</sup> por miedo a las consecuencias, lo que supone un claro ejemplo de la escuela de la «sencillez», la cual considera que solamente con la existencia del riesgo de destrucción basta para disuadir<sup>10</sup>.

Tras analizar las capacidades nucleares de sus dos únicos miembros con dicha capacidad posibilidad, podemos atrevernos a afirmar sin embargo que, durante todo este tiempo, en ningún momento la UE en su conjunto ha gozado de dicha capacidad. Además, en los últimos años, se han producido una serie de acontecimientos que han marcado un cambio en esa situación internacional que podrían tener un gran impacto en los efectos de la disuasión extendida de la OTAN que durante años parecía proteger a la UE. En primer lugar, la existencia de países miembros de la UE no pertenecientes a la OTAN que se encontrarían fuera de este paraguas nuclear: Irlanda, Suecia, Finlandia,

---

<sup>6</sup> BUZAN, B. *Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología militar y Relaciones Internacionales*. Madrid: Ediciones Ejército, 1991, p. 191. Fecha de consulta: 16.02.2021.

<sup>7</sup> MOSCA, L. "Francia, con su «fuerza de disuasión», y la OTAN en el contexto geoestratégico", *Pressenza*, 2020. Disponible en: <https://www.pressenza.com/es/2020/07/francia-con-su-fuerza-de-disuasion-y-la-otan-en-el-contexto-geoestrategico-pasado-y-presente/> Fecha de consulta: 14.01.2021.

<sup>8</sup> MATEOS NAVARRO, I. "El poder nuclear que protege a Europa", *CISDE Observatorio*, 2020. Disponible en: <https://observatorio.cisde.es/actualidad/el-poder-nuclear-que-protege-europa/> Fecha de consulta: 14.01.2021.

<sup>9</sup> BASSETS, M. "Macron ofrece a la UE un diálogo estratégico sobre su fuerza nuclear", *El País*, 2020. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2020/02/07/actualidad/1581079357\\_627728.html](https://elpais.com/internacional/2020/02/07/actualidad/1581079357_627728.html) Fecha de consulta: 14.01.2021.

<sup>10</sup> BUZAN, B. *Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología militar y Relaciones Internacionales*. Madrid: Ediciones Ejército, 1991, p. 230. Fecha de consulta: 14.02.2021.

Chipre, Austria y Malta. En segundo lugar, el desarrollo de la Política Exterior Seguridad Común recogida en el Tratado de la Unión Europea de 2008 y el lanzamiento de la Estrategia Global de Seguridad de la UE (2016) en el que se abogaba por un desarrollo de las capacidades de defensa propias de la UE, materializada por ejemplo en la Cooperación Estructurada Permanente (PESCO). Finalmente, el cambio en la política exterior de los EE. UU. tras las victoria de Donald Trump puso de manifiesto que Europa no era una de sus prioridades a defender y que dichos países además debían tener una mayor contribución económica en cuestiones de defensa, ya que los EE. UU. no podían seguir pagando su defensa<sup>11</sup>, instando además a la UE a cambiar su reciente Plan de Defensa basado en el desarrollo de tecnología europea<sup>12</sup>. Cabe señalar que ni en el Tratado de la Unión Europea ni en el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en los que se definen la Política Exterior y de Seguridad Común, se hace siquiera mención a su defensa o disuasión nuclear.

A todos los riesgos anteriormente descritos hay que añadir que la salida tanto de EE. UU. y de Rusia del Tratado de Fuerzas Nucleares de alcance intermedio (INF, por sus siglas en inglés)<sup>13</sup> amenazan la seguridad de la Unión Europea<sup>14</sup>. La finalización de dicho Tratado podría traer consigo una nueva carrera armamentística en la que Europa se convirtiese en un campo de batalla entre ambas superpotencias, hecho que comenzó a suceder en 2016 con el despliegue de misiles en Kaliningrado<sup>15</sup> y continuó con los escudos antimisiles de Rumanía<sup>16</sup> y Polonia<sup>17</sup> y los recientes despliegues de tropas de

<sup>11</sup> “Donald Trump: ‘La Unión Europea debe pagar mucho más en defensa’”, *Vozpopuli*, 2018. Disponible en: [https://www.vozpopuli.com/internacional/Donald-Trump-Union-Europea-defensa\\_0\\_1144085672.html](https://www.vozpopuli.com/internacional/Donald-Trump-Union-Europea-defensa_0_1144085672.html). Fecha de consulta: 16.12.2020.

<sup>12</sup> DE MIGUEL, B. “EEUU da un ultimátum a Europa para que rectifique su plan de defensa”, *El País*, 2019. Disponible en: [https://elpais.com/internacional/2019/06/01/actualidad/1559389670\\_532613.html](https://elpais.com/internacional/2019/06/01/actualidad/1559389670_532613.html) Fecha de consulta: 16.12.2020.

<sup>13</sup> CAMPOS ROBLES, M. “El Final del Tratado de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio (Tratado INF)”, *Global Strategy Reports*, 2020. Disponible en: <https://global-strategy.org/el-final-del-tratado-de-fuerzas-nucleares-de-alcance-intermedio-tratado-inf/> Fecha de consulta: 17.12.2020.

<sup>14</sup> CASTRO TORRES, J.I. *Del Tratado INF al START. ¿El final de los acuerdos de No-Proliferación*. IEEE, 2019. Disponible en: [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2019/DIEEEA02\\_2019CASTRO-nuclear.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA02_2019CASTRO-nuclear.pdf)

<sup>15</sup> “El mapa que explica por qué Europa y la OTAN están preocupados por el despliegue de misiles nucleares de Rusia en Kaliningrado”, *BBC*, 23 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38086908> Fecha de consulta: 16.12.2020.

<sup>16</sup> VALERO, C. “La OTAN culmina el escudo antimisiles en Rumanía pese a las protestas de Rusia”, *El Mundo*, 12 de mayo de 2016. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2016/05/12/5734ad29468aeb17278b456d.html>

<sup>17</sup> “EEUU inicia en Polonia la construcción de tercera fase del escudo antimisiles”, *EFE*, 13 de mayo de 2016. Disponible en: <https://www.efc.com/efe/usa/politica/eeuu-inicia-en-polonia-la-construccion-de-tercera-fase-del-escudo-antimisiles/50000105-2925285>

la OTAN en los países Bálticos enmarcados en la operación eFP y en Polonia en 2017<sup>18</sup> o el despliegue de la policía aérea del Báltico, dando la sensación permanente a la población europea de que la disuasión extendida de los EE. UU. ( a través de la OTAN) genera una sensación mayor de amenaza que de seguridad<sup>19</sup>.

### **El *brexit* y sus implicaciones para la defensa nuclear europea y su política exterior**

Dada la actual situación hay quienes podrían plantear la necesidad de que la UE desarrollase su propio programa nuclear independiente para así aumentar su capacidad de disuasión frente a posibles amenazas exteriores. El desarrollo de esta capacidad podría al mismo tiempo darle mayor relevancia en el panorama internacional al aumentar su independencia en la toma de decisiones y pasar a jugar un papel más relevante en el panorama internacional, uno de los principales objetivos de la UE desde que viene desarrollando su propia política exterior. Sin embargo, esta hipotética situación planteada está muy lejos de poder realizarse.

En el nuevo panorama normativo europeo podríamos asumir que el desarrollo de esta capacidad nuclear europea podría enmarcarse en la PESC (Política Europea de Seguridad Común). Según la Estrategia Global de la Unión Europea de 2016, el refuerzo de la seguridad y la defensa y el refuerzo de la gobernanza mundial sobre la base del Derecho Internacional serían dos de las cinco prioridades para la PESC<sup>20</sup>. Además, el artículo 24.1 TUE establece «la competencia de la Unión en materia de política exterior y de seguridad común abarcará todos los ámbitos de la política exterior y todas las cuestiones relativas a la seguridad de la Unión, incluida la definición progresiva de una política común defensa que podrá conducir a una defensa común». Conviene hacer estas apreciaciones e identificar que el posible desarrollo de un programa nuclear se encuadraría dentro de la «política exterior» y no de las «relaciones exteriores» de la UE, ya que el proceso de toma de decisiones en este ámbito sigue estando diferenciado:

---

<sup>18</sup> “Qué busca la OTAN con el mayor despliegue militar de EE.UU. en Europa desde el fin de la Guerra Fría (y por qué Rusia lo considera una amenaza)”, *BBC*, 14 de enero de 2017. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38610542>

<sup>19</sup> BUZAN, B. *Introducción a los Estudios Estratégicos. Tecnología militar y Relaciones Internacionales*. Madrid: Ediciones Ejército, 1991, p. 258. Fecha de consulta: 14.02.2021

<sup>20</sup> FERNÁNDEZ SOLA, N. *La Política Exterior de la Unión Europea*. Ares, C, Bouza, L (ed.), *Política de la Unión Europea: crisis y continuidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2019, p. 378. Fecha de consulta: 16.01.2021.

supranacional en el caso relaciones exteriores e intergubernamental en el de política exterior.

Como conclusión podríamos afirmar que, en lo relativo a la PESC, los Estados miembros no han realizado el traspaso de competencias a la UE, por lo que la «política exterior» sigue dependiendo de la voluntad de los Estados y lo que es más importante, las decisiones deben ser tomadas por unanimidad<sup>21</sup>. Para evitar el bloqueo en la toma de decisiones en lo referente a la PESC, el artículo 31.1 del TUE prevé la figura de la «abstención constructiva», la cual permite al Estado o Estados que se opongan a la decisión quedar al margen, pero continuar a los demás, no considerándose obligado a la aplicación de la decisión, aunque sea vinculante para la UE<sup>22</sup>. Finalmente, cabría también destacar que el Tratado de Lisboa (2009) en su artículo 47 dotó de personalidad jurídica internacional única a la UE.

Una vez realizado el encuadre normativo en el cual nos moveríamos en el supuesto desarrollo de un programa nuclear europeo y cómo se deberían adoptar las decisiones, pasaremos a analizar las diferentes sensibilidades de los Estados miembros y de la UE en general en torno al asunto nuclear. En primer lugar, cabría destacar el compromiso de la UE con la No Proliferación de Armas de Destrucción Masiva y con la aplicación plena, completa y efectiva del TNP<sup>23</sup>. Además, en la actualidad, hay tres Estados miembros (Irlanda, Austria y Malta) que han firmado el Tratado de Prohibición de Armas Nucleares (TPAN). Si bien ninguno de los tres es miembro de la OTAN, por lo que no participan en su Nuclear Planning Group (NPG) ni pueden condicionar su postura, como miembros de pleno derecho de la UE, su adhesión a este tratado supone una fuerte división en el seno de la UE. De esta manera podemos ver como si bien en la UE hay una visión común en lo referente a la No Proliferación (todos los Estados miembros son firmantes de ese tratado), no hay una visión común en lo referente a la disuasión, ya que, si bien Francia es uno de los cinco países nucleares reconocidos en el TNP y aboga por la disuasión nuclear en su doctrina de defensa, hoy en día hay tres Estados miembros

<sup>21</sup> FERNÁNDEZ SOLA, N. *La Política Exterior de la Unión Europea*. Ares, C, Bouza, L (ed.), *Política de la Unión Europea: crisis y continuidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2019, p. 378. Fecha de consulta: 16.01.2021.

<sup>22</sup> FERNÁNDEZ SOLA, N. *La Política Exterior de la Unión Europea*. Ares, C, Bouza, L (ed.), *Política de la Unión Europea: crisis y continuidad*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS), 2019, p. 378. Fecha de consulta: 16.01.2021.

<sup>23</sup> Informe anual de situación sobre la aplicación de la Estrategia de la Unión Europea contra la proliferación de armas de destrucción masiva (2018), 14 de junio de 2019. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:C:2019:202:FULL&from=EN>. Fecha de consulta: 16.01.2021.

firmantes del TPAN. El informe sobre la aplicación de la Estrategia de la UE contra la proliferación de ADM (2018) es un claro ejemplo del carácter intergubernamental de la política nuclear ya que sólo hace mención de aquellos aspectos en los que hay unanimidad (TNP y Tratado de Prohibición de Ensayos Nucleares TPCEN que todos los países, incluida Francia, han firmado), pero no hace ninguna mención al TPAN, tan solo firmado por tres Estados.

Como acabamos de ver, en la actualidad existe un consenso total de la UE en lo que respecta a la no proliferación, por lo que resulta muy complicado pensar que se produjese un cambio en esta posición que apoyase el desarrollo nuclear europeo. Pero, además, como vimos anteriormente, estas decisiones deberían ser tomadas por unanimidad en el ámbito de la PESC. A todas luces, Irlanda, Malta y Austria como firmantes del TPAN se opondrían a dicha postura. A pesar de la existencia de la abstención constructiva, se considera poco probable que decidiesen adoptar esta postura, ya que ambas decisiones son completamente contrarias.

En 2016, como reconocía la alta representante en el prólogo de la Estrategia Global de la UE EUGS, «la propia existencia de nuestra Unión está en entredicho». Con estas palabras, la alta representante no solo se refería al panorama internacional, sino al europeo, donde afloraban movimientos euroescépticos y populistas como el ya finalizado del *brexit*, así como en Francia o países recientemente incorporados como Hungría y Polonia. Desarrollar un debate en una materia tan sensible y con tanta carga política en todos los países y en el que como ya se ha visto no hay unanimidad de opiniones, podría aumentar la propagación de los movimientos euroescépticos, mostrando una imagen de debilidad interior, lo cual afectaría muy negativamente a la imagen exterior de la UE perdiendo de esta manera gran parte del peso internacional conseguido durante décadas.

Una vez analizados los inconvenientes internos europeos para el desarrollo de un programa nuclear propio, pasaremos a analizar dicha situación desde el panorama internacional. El Tratado de No Proliferación (TNP) entró en vigor en 1970 y, actualmente, lo integran 190 países (tan solo no ha sido firmado por India, Israel, Pakistán y Sudán del Sur. Corea del Norte, por su parte, se retiró en 2003). Según este tratado, solo los cinco países que habían desarrollado su programa nuclear antes de 1967 pueden ser considerados Estados Nuclearmente Armados (NWS, por sus siglas en inglés). Estos son EE. UU., Rusia, Reino Unido, Francia y China, siendo además los

cinco países miembros del Consejo de Seguridad de la ONU. El resto de países tendrían la consideración de Estados No Nuclearmente Armados (NNWS, por sus siglas en inglés). Según el artículo 1 del TNP, los NWS se comprometen a no traspasar a nadie armas nucleares ni el control sobre tales armas, y a no ayudar o inducir a ningún NNWS a fabricar o adquirir de otra manera armas nucleares ni el control de tales armas. Por su parte, el artículo 2 indica que los NNWS se comprometen a no recibir de nadie ni armas nucleares ni el control sobre tales armas; a no fabricar ni adquirir de otra manera tales armas y a no recibir ayuda alguna para la fabricación de armas nucleares<sup>24</sup>. Los términos en que está redactado el TNP nos podría llevar al debate sobre la legalidad internacional de la UE y su reconocimiento como actor nivel internacional. Ya, en 2010, en la Asamblea General de Naciones Unidas al presentarse un proyecto de resolución sobre la participación de la UE en los trabajos de dicha Asamblea, muchos Estados se oponían esgrimiendo que «la demanda de reconocer formalmente excepcionalidad de la representación europea cuestionaba el principio de la igualdad soberana» y que «la demanda de reconocer a la UE como un actor internacional cuestionaba la arraigada norma de que los únicos sujetos de las relaciones internacionales son los Estados»<sup>25</sup>. A este respecto, cabe destacar que el TNP siempre hace referencia a los Estados, mientras que la UE no es considerado como tal y no tiene capacidad de voto (solamente de observador plus).

Sin embargo, la sola idea de que la UE intentase desarrollar su propio programa nuclear aprovechando resquicios lingüísticos del TNP tendría unas consecuencias a nivel internacional terribles tanto para sus Estados miembros como para la propia UE, por lo que es más que probable que ninguno de ellos votase positivamente en el marco comunitario. En primer lugar, los Estados miembros, como firmantes del TNP y Estados miembros de la UE que desarrollasen un programa nuclear al margen del TNP, podrían tener consecuencias legales y diplomáticas a nivel internacional. En segundo lugar, conociendo su firme voluntad para ser considerada un actor de relevancia y vistos los «problemas» que tuvo recientemente la UE en lo que respecta a su reconocimiento a

<sup>24</sup> Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares, firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968 y entrado en vigor el 5 de marzo de 1970. Fecha de consulta: 16.01.2021

<sup>25</sup> BARBÉ IZUEL, E. *La Unión Europea en las relaciones internacionales*. Debates para el análisis. Barbé Izuel, E, (ed), *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 23-24. Fecha de consulta: 17.01.2021.

nivel internacional, sus esfuerzos se basan en ser reconocida por cada vez más Estados como un interlocutor legítimo.

En la actualidad, esos esfuerzos pasan por convertirse en una potencia normativa, fomentando un orden internacional que esté basado en valores universales, además de como potencia civil, utilizando instrumentos no militares<sup>26</sup>. Al desarrollar su propio programa nuclear estaría menoscabando su autoridad tanto como potencia normativa como civil (al considerarse la capacidad nuclear como máximo exponente de potencial militar), al tiempo que aumentaría la incoherencia de su discurso, al defender al mismo tiempo el respeto de la legalidad internacional e incumplir el TNP, un Tratado Internacional que cuenta con un amplísimo respaldo al estar ratificado por más de 190 países en la actualidad. Todo esto dañaría su imagen a exterior y muy probablemente su reconocimiento por parte de muchos otros Estados. Si bien ganaría relevancia internacional por estar respaldada por un programa nuclear, debería cambiar radicalmente la agenda diplomática seguida hasta ahora basada en el *soft power* y el multiculturalismo. Pasar de ganar su reconocimiento como actor internacional por ser una potencia normativa y civil, a ser una potencia militar respaldada por el arma nuclear.

El análisis de las repercusiones tanto internas como para las relaciones internacionales de la UE que podría tener el desarrollo de un programa nuclear propio nos muestra que serían muy negativas y supondrían un cambio radical en su agenda diplomática. Es por ello por lo que se considera que, de existir alguna voluntad de disuasión nuclear europea como tal, pase por hacer extensible la capacidad francesa no sólo a sus «intereses vitales», sino también a los comunitarios, debiéndose negociar en el futuro las condiciones y su materialización.

### **La necesidad de armamento nuclear para la defensa de la UE y de sus intereses**

Una vez comprobado desde un punto legal y diplomático las posibilidades y consecuencias que el desarrollo de un programa nuclear propio tendría para la UE, vamos a analizar si el desarrollo de este programa nuclear serviría realmente como

---

<sup>26</sup> BARBÉ IZUEL, E. *La Unión Europea en las relaciones internacionales*. Debates para el análisis. Barbé Izuel, E, (ed), *La Unión Europea en las Relaciones Internacionales*. Madrid: Tecnos, 2014, pp. 25-27. Fecha de consulta: 17.01.2021.

disuasión o, si, por el contrario, aumentaría la amenaza de recibir un ataque nuclear por el mero hecho de estar en posesión de armamento nuclear.

De todos los países nucleares anteriormente descritos, podríamos asumir que el único que en la actualidad podría suponer una amenaza para la UE es Rusia por dos motivos principalmente. El principal es el despliegue de armamento nuclear estadounidense en países de la UE y los recientes despliegues de tropas estadounidenses en Polonia y de tropas de la OTAN en los países bálticos, motivo por el cual Rusia podría sentirse amenazada. A pesar de no ser en ningún caso dichos despliegues bajo «paraguas» UE, si no OTAN, la respuesta rusa sobre alguno de estos países activaría la cláusula de defensa establecida en el artículo 42.7 del TUE, obligando al resto de países a asistir y ayudar, e incluso como recoge el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, reconociendo el derecho de legítima defensa en caso de ataque armado. El otro motivo ha sido la reciente expansión de la UE entre los países del antiguo Pacto de Varsovia (Rumania, Polonia, Hungría, etc.) e incluso entre antiguos miembros de la URSS (Letonia, Estonia, Lituania) eliminando de esta manera la barrera de países satélite que la URSS había creado para aislarse de Occidente debido a la sensación de inseguridad proveniente de su geografía que dificultaba su defensa<sup>27</sup>: grandes llanuras sin obstáculos naturales<sup>28,29</sup> que permitieron a las tropas enemigas llegar a las proximidades de Moscú dos veces en aproximadamente 130 años (las tropas francesas de Napoleón, en 1812, y el Ejército nazi de Hitler, en 1942). La proximidad de las fronteras comunitarias a las rusas provocada por la eliminación de esta zona de seguridad creada por la URSS podría incrementar la sensación de amenaza por parte de Rusia. Un claro ejemplo fue la intervención rusa en la península de Crimea ante los movimientos proeuropeos del gobierno ucraniano. Aun así, la dependencia energética europea de Rusia le dota de una poderosa herramienta de presión blanda sin la que tener que recurrir a un ataque nuclear sobre territorio europeo. Esta línea argumental es defendida por Kennan quien no considera que en los planes rusos se encuentre atacar a Occidente<sup>30</sup> y que la Rusia postsoviética ya no representa una amenaza para Occidente<sup>31</sup>. Esta opción le supondría

<sup>27</sup> PARDO DE SANTAYANA GÓMEZ DE OLEA, J.M. *Historia, identidad y estrategia en la Federación Rusa*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2017, p. 6. Fecha de consulta: 24.02.2021.

<sup>28</sup> MORALES HERNÁNDEZ, J. *Rusia en el análisis geopolítico occidental: entre Mackinder y Kennan*. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), 2018, p. 12. Fecha de consulta: 24.02.2021.

<sup>29</sup> PARDO DE SANTAYANA GÓMEZ DE OLEA, J.M. op. cit. (2017). p. 6. Fecha de consulta: 24.02.2021.

<sup>30</sup> MORALES HERNÁNDEZ, J. op. cit. 2018, p. 13. Fecha de consulta: 24.02.2021.

<sup>31</sup> MORALES HERNÁNDEZ, J. op. cit. 2018, p. 16. Fecha de consulta: 24.02.2021.

muchísimos más beneficios que un hipotético ataque nuclear sin sufrir el desgaste internacional de iniciar un ataque.

Todo lo anterior, nos lleva a la conclusión de que la principal amenaza nuclear rusa sobre la UE viene derivada no del armamento nuclear francés o de las políticas europeas, si no del despliegue nuclear estadounidense en suelo europeo. En gran medida, la retirada de dicho armamento aumentaría el nivel de seguridad europeo.

Es este motivo el que nos lleva a considerar que el desarrollo de un programa nuclear europeo propio, en lugar de aumentar la disuasión, aumentaría el nivel de percepción de amenaza de Rusia, lo que nos podría conducir a otra nueva carrera armamentística entre ambos países<sup>32</sup>, como ya ocurrió y está ocurriendo con los Estados Unidos y con Corea del Norte. Cabe recordar que en la actualidad tres países europeos son frontera terrestre con Rusia: Finlandia, Estonia y Letonia, por lo que la presencia de armamento nuclear europeo a bien seguro podría propiciar una escalada de la fuerza entre ambos países.

## Conclusiones

Como hemos podido analizar anteriormente, durante décadas la disuasión nuclear europea estuvo supuestamente basada principalmente en la disuasión extendida suministrada por los EE. UU. Sin embargo, este «paraguas nuclear estadounidense» suponía más un riesgo para los países europeos que una protección. Además, el deterioro de las relaciones entre la UE y los EE. UU. durante el mandato de Donald Trump no han hecho más que disminuir aún más si cabe la protección suministrada por los EE. UU. Por otro lado, la salida del Reino Unido de la UE ha dejado a Francia como única potencia nuclear en un momento en el que se estaba volviendo a producir una escalada armamentística entre EE. UU. y Rusia con el territorio comunitario como tablero de juego (debido al despliegue de ojivas nucleares en países de la UE debido a sus compromisos como Estados miembros de la OTAN) que nos podría recordar a la producida durante la Guerra Fría. Ante la posibilidad de un hipotético ataque a un país comunitario y debido a la sensación de que actualmente la UE cuenta con la menor capacidad de disuasión por las amenazas del presidente Trump a la UE por desarrollar sus programas de armamento en el marco de la PESCO, es el momento de plantearse

---

<sup>32</sup> MORALES HERNÁNDEZ, J. op. cit. 2018, p. 16. Fecha de consulta: 24.02.2021.

por dónde podría pasar el futuro de la disuasión nuclear europea. La victoria de Joe Biden en noviembre abre un nuevo panorama a las relaciones EE. UU.-UE como ponen de manifiesto sus recientes declaraciones de intenciones para revitalizar la alianza<sup>33</sup>. Sin embargo, los futuros acontecimientos determinarán si realmente se produce tal acercamiento entre ambos o por el contrario se continúa con la distancia marcada por Trump.

Una vez analizadas todas las posibilidades existentes en este trabajo podríamos asegurar que la mejor opción para la UE pasa por profundizar en la línea expuesta por el presidente francés y mantener a Francia como única potencia nuclear introduciendo los «intereses vitales» europeos dentro del paraguas francés, en los términos propuestos por el presidente Macron debiendo dilucidar en el futuro los términos de dicho pacto dejando de depender de la disuasión extendida proporcionado por los EE. UU.

Si bien la mejor opción en términos teóricos pasaría por desarrollar un programa nuclear europeo propio que aumentase la credibilidad de la disuasión europea, como se ha analizado en el presente documento esta opción no es viable. En primer lugar, en ningún caso se podría llegar a una unanimidad necesaria para la adopción de medidas en lo que se refiere a la PESC. La firma del TPN por parte de Irlanda, Austria y Malta imposibilitarían esta opción. Además, esto podría alentar los movimientos euroescépticos en determinados países, afectando negativamente a su cohesión y debilitando su posición en el panorama internacional. Al mismo tiempo, la vulneración del TPN, firmado por todos los Estados miembros, restaría credibilidad a la UE y la alejaría de continuar siendo una potencia normativa y civil como venía pretendiendo ser hasta ahora, pasando a convertirse en una potencia militar.

El hecho de salir de la disuasión extendida estadounidense y depender de la disuasión extendida francesa supondría un aumento de la seguridad de los países comunitarios. Como hemos analizado, la principal amenaza nuclear para la UE proviene de Rusia, viéndose esta situación agravada por la presencia de armamento nuclear estadounidense en suelo de Estados miembros lo que aumenta la sensación de vulnerabilidad rusa y convierte a dichos Estados miembros en un objetivo principal ruso. Además, la retirada de dicho armamento de suelo comunitario a buen seguro mejoraría

---

<sup>33</sup> "Biden declara a los líderes de la UE su intención de 'revitalizar' la alianza", *EXPANSIÓN*, 26 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.expansion.com/economia/politica/2021/03/26/605d5481e5fdea34198b45c3.html>

las relaciones políticas con Rusia, al disminuir su sensación de vulnerabilidad y permitiría a Rusia emplear otras herramientas menos agresivas con la UE en caso de deterioro de las relaciones como podrían ser las económicas o las energéticas.

*Diego Andrés Frías\**  
Capitán de Ingenieros del ET