



EUROPA Y LAS DEFENSAS ANTIMISILES

Belén Lara¹

Investigadora UNISCI

Resumen:

Considerando que el sistema antimisiles proyectado por Bush era poco realista, Obama decidió desarrollar el EPAA (European Phased Adaptive Approach), un sistema más flexible y adaptable a la evolución de la amenaza y a los avances tecnológicos que se fueran consiguiendo en sensores e interceptores. También menos controvertido por buscar la colaboración de los aliados europeos para integrarlo en la defensa antimisiles de la OTAN como un elemento fundamental de la defensa colectiva, lo que refuerza el vínculo transatlántico, así como por impulsar de forma activa la cooperación con Rusia en su desarrollo y configuración, a fin de evitar la desconfianza y poder seguir avanzando en los acuerdos de desarme. En las siguientes páginas se analiza lo que significa el EPAA; las dificultades para conseguir tales objetivos; las distintas posiciones de los países europeos; y la evolución de las negociaciones con Rusia, con las consiguientes repercusiones para el proceso de control de armamentos y para el régimen de no-proliferación.

Palabras clave: Sistema antimisiles, OTAN, política de defensa, EEUU, UE, Rusia.

Title in English: "Europe and the Anti-missile Defenses".

Abstract:

Considering that the anti-missile system designed by the Bush administration was unrealistic, president Obama decided to develop the EPAA (European Phased Adaptive Approach), a system more flexible and adaptable to changing threats and technological advances in sensors and interceptors; and also less controversial for seeking the consensus of the European allies in order to integrate it into NATO missile defense, as a key element of collective defense, reinforcing the transatlantic link. Another objective was the promotion of cooperation with Russia in its development and configuration, avoiding suspicion and promoting further progress in the disarmament agreements. In the following pages we analyze what is the meaning of EPAA; the difficulties in achieving these objectives; the different positions of European countries; and the evolution of the negotiations with Russia, including their implications for arms control and the nonproliferation regime.

Keywords: Anti-missile system, NATO, Defence Politics, USA, EU, Russia.

Copyright © UNISCI, 2012.

Las opiniones expresadas en estos artículos son propias de sus autores, y no reflejan necesariamente la opinión de UNISCI. *The views expressed in these articles are those of the authors, and do not necessarily reflect the views of UNISCI.*

¹ Belén Lara Fernández es Investigadora Senior UNISCI.
E-mail: mbelen.lara@gmail.com.



1. Introducción: El estado de la cuestión

El presidente de los Estados Unidos, Ronald Reagan, lanzó la Iniciativa de Defensa Estratégica o SDI (Strategic Defense Initiative) con el fin de construir un escudo espacial que convirtiera las armas nucleares en “impotentes y obsoletas”. Fue el 23 de marzo de 1983, en plena guerra fría y cuando todavía Gorbachov no había llegado al poder en la Unión Soviética. Su proyecto consistía en desarrollar las tecnologías necesarias para construir un sistema defensivo contra los misiles balísticos intercontinentales, que tuviera capacidad para defender todo el territorio de los Estados Unidos, independientemente del número de misiles atacantes y de su procedencia. Reagan aseguraba que, para mejorar la seguridad de su país, era necesario construir un sistema antimisiles que eliminara la amenaza que suponían los misiles balísticos. También lo consideraba necesario porque fortalecería la estabilidad estratégica; porque no estarían indefensos en caso de que la Unión Soviética -a la que él consideraba “el imperio del mal”- decidiera abandonar el Tratado ABM (Anti-Ballistic Missile); y porque reforzaría la disuasión, al incrementar la incertidumbre de que los soviéticos pudieran conseguir sus potenciales objetivos de destrucción.

George Bush sucedió a Reagan como presidente de los Estados Unidos y decidió continuar con la SDI, aunque sin mostrarse tan comprometido con el programa como su antecesor. La SDI perdía a su principal valedor y su declive se aceleró con la desaparición de la Unión Soviética, quedando transformada en el GPALS (Global Protection Against Limited Strikes), un sistema antimisiles mucho menos ambicioso, cuyo objetivo seguía siendo proteger todo el territorio estadounidense, pero contra un ataque de misiles mucho más limitado. Ahora se trataba de estar preparados para el caso de que se produjeran lanzamientos accidentales o no autorizados de misiles que pudieran alcanzar el territorio de los Estados Unidos, así como de proteger a las fuerzas armadas estadounidenses allí donde estuvieran desplegadas.

En 1993, diez años después de que Reagan pusiera en marcha la SDI, el presidente Clinton eliminó formalmente los dos sistemas de sus predecesores y renunció a desplegar armas en el espacio. Declaró finalizada la era de la “guerra de las galaxias” y anunció su doctrina de contraproliferación², que presentó como complementaria de la no-proliferación, y que básicamente establecía que si los medios políticos y diplomáticos no bastaban para evitar la proliferación de las armas de destrucción masiva y de sus vectores (medidas de no-proliferación) se hacía necesario contar con defensas activas para hacer frente a esa amenaza (contraproliferación). Se trataba de afrontar las amenazas del nuevo contexto internacional, pero no sustituyendo, sino reforzando y complementando la disuasión. El objetivo era evitar ser vulnerables y reducir el valor ofensivo de las armas de destrucción masiva y de los misiles balísticos, pero sin cuestionar el Tratado ABM y sin afectar a las negociaciones sobre control y reducción de armamentos que estaban abiertas.

Clinton optó por desarrollar sistemas defensivos contra los misiles balísticos de teatro y lanzó el programa TMD (Tactical Missile Defense) a fin de que proteger a las fuerzas armadas de Estados Unidos desplegadas en el extranjero, así como zonas o instalaciones que fueran de alto interés para ellos y para sus aliados. Tras la primera guerra del Golfo, cuando Sadam Hussein lanzó sus misiles Scud, había quedado constatado que el sistema antimisiles Patriot era totalmente insuficiente y que las fuerzas armadas que intervenían en ese tipo de conflictos regionales quedaban totalmente expuestas.

² U.S. Department of Defense: “Counterproliferation Initiative”, (Dic. 1993), PDD/NSC18, en <http://www.fas.org/irp/offdocs/pdd18.htm>.



Pero el Partido Republicano seguía considerando necesario contar con un sistema defensivo que protegiera todo el territorio de Estados Unidos y, cuando consiguieron la mayoría en el Congreso, aprobaron una legislación dirigida a desplegarlo en 2003, que Clinton vetó por considerar que no tenía justificación alguna. Posteriormente, para zafarse de la presión ejercida por la oposición, presentó un plan para desarrollar el NMD (National Missile Defense), aunque sin abandonar el TMD.

Cuando George W. Bush ganó las elecciones, unificó en un solo programa todas las tecnologías que se estaban desarrollando para el NMD y todas las que se estaban desarrollando para el TMD, y lo denominó GMD (Ground-based Midcourse Defense), un proyecto muy ambicioso, que pretendía ser un sistema defensivo total, con capacidad para interceptar los misiles balísticos de cualquier alcance y en cualquier fase de su trayectoria, y para ello no dudó en denunciar el Tratado ABM. El GMD se componía de un conjunto de radares e interceptores situados en Alaska, California y Europa, pero diseñado para proteger exclusivamente el territorio continental de los Estados Unidos, frente a un ataque con un reducido número de misiles. Bush mantenía una campaña de información insistiendo reiteradamente en que las instalaciones de Polonia y de la República Checa servían para proteger a Europa contra un ataque de misiles realizado por Irán, pero lo cierto era que el sistema estaba proyectado para proteger tan sólo el territorio estadounidense.

En 2009, el presidente Obama decidió sustituir el proyecto antimisiles de Bush, que consideraba poco realista, por el EPAA (European Phased Adaptive Approach)³. Señaló que había dos factores que habían motivado una drástica revisión de la política estadounidense antimisiles: el primero era que los misiles balísticos iraníes de corto y medio alcance, con capacidad para alcanzar el suelo europeo, se habían desarrollado más rápidamente de lo previsto mientras que los de largo alcance iban progresando más lentamente, por lo que la prioridad era proteger a las fuerzas estadounidenses desplegadas en Europa, a la población europea y el territorio aliado. El segundo factor decisivo eran los avances que se habían conseguido en el desarrollo de la tecnología de sensores e interceptores a utilizar contra los misiles de corto y medio alcance. Ambos factores habían determinado que la defensa de misiles a desplegar en Europa tuviera un enfoque gradual y adaptativo, por etapas, que iría avanzando en función de la evaluación de la amenaza de los misiles iraníes y de los avances tecnológicos logrados, demostrados, adaptables a la estrategia de seguridad y con un coste asumible. En la presentación se reiteró a Rusia que la defensa contra misiles a desplegar en Europa no era una amenaza para su seguridad estratégica, sino una oportunidad para fortalecer los intereses estratégicos comunes y afirmó que habría cooperación con los aliados europeos para integrar el sistema en la red de control y mando del sistema antimisiles de la OTAN.

Un año después, en la cumbre de la OTAN celebrada en Lisboa, en noviembre de 2010, se tomaron dos decisiones importantes sobre las defensas antimisiles. En primer lugar, los países miembros de la OTAN acordaron “desarrollar la capacidad para defender a la población y el territorio de los aliados frente a los misiles balísticos como un elemento fundamental de la defensa colectiva”⁴. La otra, muy ligada a la anterior pero independiente de ella, es que decidieron impulsar de una forma activa la cooperación con Rusia en el desarrollo del sistema defensivo, como una señal de ruptura definitiva con las doctrinas de la guerra fría.

³ “Fact Sheet on U.S. Missile Defense Policy. A Phased, Adaptive Approach for Missile Defense in Europe”, The White House, Office of the Press Secretary (17 Sept. 2009).

⁴ “Lisbon Summit Declaration” (20 Nov. 2010), en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_68828.htm.



Ambas decisiones políticas son ambiciosas, pero las dificultades para llevarlas a cabo no han tardado en ponerse de manifiesto y es seguro que este asunto ocupará la agenda de la OTAN durante los próximos años⁵.

El cambio que significa que el desarrollo del sistema antimisiles para Europa pase a ser una cuestión multilateral es beneficioso tanto para Estados Unidos como para Europa por varias razones: gana en legitimidad internacional; pierde antagonismo hacia Rusia; fortalece el “burden sharing” de la OTAN; y refuerza el compromiso de seguridad de Estados Unidos con los aliados europeos. Para Europa, además, es mejor mantener el desarrollo del programa dentro de la OTAN porque así no se perderán todas las opciones de tener el control sobre el sistema cuando haya que decidir si se han de lanzar los interceptores, aunque -en el momento de escribir estas páginas- continúa habiendo una considerable incertidumbre sobre cómo se articulará la toma de decisiones; sobre la futura estructura de mando y control del sistema; sobre los costes que conllevará el despliegue total de una defensa antimisiles que sea efectiva; y sobre la contribución que deberán hacer los aliados europeos a largo plazo. Sin duda, todo ello acarreará controvertidos e intensos debates en el futuro.

2. ¿Qué tipo de defensa antimisiles se desplegara en Europa?

El acuerdo alcanzado en Lisboa sobre las defensas antimisiles fue posible debido a la asunción de tres premisas:

1ª La amenaza de los misiles balísticos sobre el territorio europeo es real y va en aumento.

2ª La OTAN ya estaba desarrollando un sistema defensivo contra los misiles balísticos de corto alcance, el ALTBMD (Active Layered Theatre Ballistic Missile Defence).

3ª La disposición de Estados Unidos a integrar dentro de la estructura de la OTAN su anunciado programa antimisiles para Europa, el EPAA.

El ALTBMD se aprobó en 2005 con el objetivo inicial de que estuviera completamente operativo para 2018, a fin de proteger a las tropas que estuvieran desplegadas en operaciones fuera de área o en zonas especialmente peligrosas y conflictivas; también para defender puntos de interés singular, como centros de mando o instalaciones especiales. El sistema está basado en la utilización de los interceptores Patriot que poseen Alemania, España, Grecia, Holanda y Polonia, así como de los sistemas SAMP/T (Sol-Air Moyenne Portée Terrestre) de Francia e Italia. La OTAN aporta el sistema de control y mando desde la base situada en Ramstein (Alemania) cuya misión es que todos los sistemas de armas, los interceptores, los sensores y los radares aportados por los países aliados funcionen de manera integrada y que su arquitectura -diseñada como un sistema de sistemas- resulte eficiente⁶. Cada Estado debe decidir los elementos defensivos que aporta, algo que está todavía sin determinar.

Lo acordado en Lisboa significa la expansión de los programas antimisiles en desarrollo hasta cubrir todo el territorio europeo de la Alianza y proteger a toda su población, pero dado el pequeño área que cubren los Patriot y el SAMP/T y el alto coste de desarrollar un nuevo

⁵ NATO Parliamentary Assembly: “Missile Defence: The Way Ahead for NATO”, 079DSCFC 11E (Spring 2011), en <http://www.nato-pa.int/default.asp?SHORTCUT=2437>.

⁶ Hildreth, Steven A.; Ek, Carl: “Missile Defense and NATO’s Lisbon Summit”, Washington D.C., Congressional Research Service (11 Jan. 2011).



interceptor, la única opción realista para los aliados europeos sería adquirir sistemas fabricados por Estados Unidos tales como el SM-3 (Standard Missile) y el THAAD (Theatre High Altitude Area Defense). Con el THAAD los misiles de corto y medio alcance podrían ser interceptados en la parte superior de la atmósfera; los modelos más avanzados del SM-3 se espera que puedan interceptar los misiles balísticos en la fase media de su trayectoria de vuelo, fuera de la atmósfera. Los buques de las Armadas de Alemania, Dinamarca, España, Francia, Holanda, Italia, Noruega y Reino Unido cuentan con plataformas preparadas para desplegar los SM-3. Para ahorrar costes, estos países podrían establecer un acuerdo de rotación según el cual algunos de estos buques dotados con el interceptor estuvieran permanentemente patrullando en tareas defensivas, mientras los restantes podrían ser asignados a otras misiones. Varios de estos países ya han participado en ejercicios de interceptación de misiles organizados por Estados Unidos, utilizando los sensores que llevan instalados a bordo para la identificación y seguimiento de los objetivos a destruir por los buques estadounidenses con el sistema de combate Aegis operativo, que incluye el SM-3. Aún así se requeriría una gran inversión porque habrían de ser equipados con modernos radares y sensores, así como con un costoso “software”, para que pudieran operar con los modelos más avanzados del SM-3⁷.

En principio, el EPAA se desplegará en cuatro fases, que podrían ser modificadas en el caso de que emergieran nuevas amenazas o se produjeran avances significativos en los desarrollos tecnológicos:

1ª Fase (2011): Desplegar los sistemas de interceptación ya existentes como el Aegis con el interceptor SM-3 y sensores como el AN/TPY-2 (Army Navy/Transportable Radar Surveillance). Esta fase se inició en marzo de 2011 con el despliegue por el Mediterráneo del buque USS Monterrey dotado con el sistema Aegis y finalizó en enero de 2012 con la activación del radar en Turquía⁸. En la cumbre de la OTAN celebrada en Chicago, en mayo de 2012, se reconoció la existencia de una capacidad provisional de defensa antimisiles (Interim NATO BMD Capability)⁹, que se correspondería con esta primera fase del sistema defensivo.

2ª Fase (2015): Se desplegarán versiones más avanzadas del interceptor SM-3 (Block 1B) tanto navales como terrestres sobre plataformas móviles, así como sensores con más capacidad para poder ampliar el área defendida. El interceptor terrestre sería el denominado Aegis Ashore y se instalará en Rumania. Según un acuerdo bilateral firmado en septiembre de 2011 entre este país y Estados Unidos, se desplegarán un total de veinticuatro interceptores en la antigua base aérea soviética –ahora en desuso– de Deveselu. También estarán operativos cuatro buques estadounidenses dotados con el sistema de combate Aegis, cuya base, tras un

⁷ Frühling, Stephan; Sinjen, Svenja: “Missile Defence: Challenges and Opportunities for NATO”, Rome NATO Defense College, *Research Paper*, No. 60 (Jul. 2010).

⁸ En septiembre de 2011 se hizo público el acuerdo entre Estados Unidos y Turquía, por el cual este país albergará el radar AN/TPY-2 y será el responsable de la gestión de la instalación, mientras que cincuenta militares estadounidenses se ocuparán de su protección. Este es uno de los elementos más polémicos del sistema defensivo porque Turquía no quiere que se identifique a Irán como el único país contra el que van dirigidas las defensas; porque Irán ya ha manifestado que atacará las instalaciones turcas en caso de sentirse amenazado; y porque el presidente de la Comisión de Exteriores del Parlamento turco ha afirmado que nunca permitirán que el radar se use contra Irán. Empero, el gobierno turco considera que la instalación contribuye a su propia seguridad y fortalece los lazos entre Turquía, el único país predominantemente musulmán de la OTAN, con el resto de los aliados.

⁹ “Chicago Summit Declaration”, Issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Chicago on 20 May 2012, en http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_87593.htm?mode=pressrelease



acuerdo bilateral firmado por los gobiernos de España y Estados Unidos, se situará en Rota (Cádiz) debido a su situación geoestratégica.

3ª Fase (2018): Despliegue del SM-3 (Block IIA), una versión todavía con más radio de acción y con capacidad para interceptar misiles de alcance corto, medio e intermedio. Estados Unidos y Polonia firmaron en 2009 un acuerdo para desplegar estos interceptores en la base de Redzikowo, en el norte de Polonia. Rusia considera que el despliegue de ésta y la siguiente fase afectan a sus fuerzas nucleares estratégicas de disuasión.

4ª Fase (2020): Desplegar el SM-3 (Block IIB) con alcance para interceptar los misiles intercontinentales dirigidos contra el territorio de los Estados Unidos y con más capacidad contra los misiles de alcance medio e intermedio.

En la presentación el presidente Obama también se hizo específica mención a que se irían probando y desarrollando nuevos sensores y radares, pero que la nueva arquitectura y distribución de interceptores hacía innecesario el gran radar fijo que iba a ser construido en la República Checa, por lo que se renunciaba al acuerdo firmado por el presidente Bush con este país.

El programa de defensa antimisiles de Obama tiene importantes ventajas comparado con el del presidente Bush: sus objetivos son más inmediatos; la descripción de la amenaza es más realista; su arquitectura es más flexible; es multinacional; y estará integrado con las capacidades defensivas del resto de los miembros de la OTAN. El estacionamiento del interceptor SM-3 en tierra y mar le dota de más capacidad para defender el territorio europeo, incluido el flanco sur, que con el proyecto de Bush quedaba desprotegido¹⁰.

3. Posición de los Países Miembros de la Unión Europea sobre las defensas antimisiles: El debate en Europa

Cuando el presidente Bush decidió instalar en el territorio de dos países miembros de la Unión Europea (Polonia y República Checa) lo que se denominó la “tercera pata” de su sistema nacional de defensa antimisiles¹¹, compuesto de diez misiles interceptores a desplegar en Polonia y un radar en la República Checa, resultaron evidentes la impotencia y la pasividad europea ante otra decisión unilateral estadounidense que afectaba directamente a nuestro territorio, a nuestra seguridad y al futuro de nuestra política de defensa. Las reacciones y declaraciones aisladas de algunos dirigentes no dejaron de sucederse en los distintos países europeos, pero no hubo una postura común de rechazo o aceptación y el único acuerdo posible quedó limitado a pedir a Bush plena transparencia. El proyecto se articuló mediante negociaciones bilaterales de Estados Unidos con los respectivos gobiernos de Polonia y República Checa, y en ambos países hubo movimientos de oposición porque entendían que se ponía en cuestión la credibilidad de estos países como miembros de la Unión Europea, además de suponer una cesión de soberanía y afectar a su seguridad. La canciller alemana Angela Merkel -que en el primer semestre de 2007 presidía el Consejo de la UE- optó por la cautela, por mantener una ambigüedad calculada y por no poner en peligro el diálogo transatlántico, derivando el debate al seno de la OTAN en lugar de promoverlo dentro de las

¹⁰ Fitzpatrick, Mark: “A Prudent Decision on Missile Defence”, *Survival*, vol. 51, no. 6 (Dic. 2009 – Ene. 2010), pp. 5-12.

¹¹ Lara, Belén: “El sistema antimisiles de Estados Unidos llega a Europa”, Ministerio de Defensa, *Boletín de Información del CESEDEN*, no. 302 (año 2007), pág. 55 y ss.



instituciones de la UE. En Francia, primero Chirac y después Sarkozy, manifestaron que el acuerdo afectaba al desarrollo de una política de defensa europea, que dañaba el proyecto europeo, que no era un asunto que sólo incumbiera a los países donde se iba a desplegar y que les preocupaba que se fomentara la creación de nuevas líneas divisorias en Europa¹². Los dirigentes de otros países como Austria, Bélgica, Grecia, Holanda, Luxemburgo y Noruega mostraron explícitamente su insatisfacción¹³. El entonces ministro de Defensa austriaco, Norbert Darabos, declaró que era una provocación y que sólo serviría para revivir innecesariamente los enfrentamientos de la guerra fría¹⁴. El ministro de Exteriores de Luxemburgo, Jean Asselborn, lo calificó de incomprensible derroche económico. Los líderes de los partidos socialdemócratas de Alemania, Austria, Eslovaquia, Eslovenia, Polonia y República Checa suscribieron una declaración conjunta en contra. Sólo Dinamarca, España y Reino Unido se mostraron de acuerdo con el proyecto, e incluso el primer ministro británico, Tony Blair, estuvo presionando a Estados Unidos para que instalase otra base de interceptores en Escocia, ante el rechazo de muchos miembros de su propio partido, de la oposición y de las autoridades militares del Reino Unido.

Desde la Unión Europea, Javier Solana -entonces alto representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC)- defendió en numerosas ocasiones la necesidad de que el proyecto planteado por Bush fuera discutido en el seno de la UE, porque la seguridad de cada uno de los Estados miembros debía de ser compatible con la seguridad de todos y porque la PESC se había aprobado para abordar y debatir cómo afrontar, de manera común, todo lo relativo a la seguridad y a la defensa de Europa. Empero, también reconoció, como así lo hizo ante el Parlamento Europeo, la soberanía de cada Estado para decidir su cooperación bilateral con Estados Unidos. Por su parte, el Parlamento Europeo aprobó una Resolución en 2008 pronunciándose en unos términos muy claros sobre la necesidad de contar con una defensa contra misiles balísticos, especialmente en las áreas de detección de lanzamiento y protección de teatros de operaciones, territorio europeo e intereses de la Unión Europea. Pedía a la UE y a la OTAN que iniciasen un diálogo estratégico sobre política espacial y de defensa antimisiles y deploraba el hecho de que los Estados miembros de la Unión no tuvieran acceso a la información instantánea sobre si se había producido un lanzamiento de misiles en algún lugar del mundo¹⁵.

Cuando se aprobó el desarrollo del EPAA, todos los países europeos miembros de la Alianza Atlántica estuvieron de acuerdo en que las defensas antimisiles son inevitables en la actualidad; en que es necesario contar con un sistema de defensa territorial; y en que no existe contradicción entre el EPAA y el refuerzo de la seguridad europea. Empero, lo hicieron sin que se produjera un debate a fondo dentro de la Unión Europea, o se adoptara una posición común al respecto, y ello a pesar de que en la UE hay países que no son miembros de la OTAN -que deberían poder opinar sobre algo que concierne a la seguridad de todos- y de que en la OTAN hay países europeos que no son miembros de la Unión.

Los países europeos miembros de la OTAN apoyaron el plan de Obama por muy diversos motivos, pero, básicamente, porque les brindaba, por primera vez, la oportunidad de poder decidir sobre el despliegue de una defensa antimisiles. Siempre -desde que Reagan

¹² Ver: "US Missile Shield a Threat to Europe Unity: Chirac", *Agence France-Presse*, 12 de marzo de 2007 y la entrevista a Nicolas Sarkozy en *Le Monde*, 17 de abril de 2007.

¹³ Bauer, Thomas: "Missile Defence – The debate in Germany", *Fondation pour la Recherche Stratégique*, (25 de junio de 2007), en http://www.frstrategie.org/publications/pv_20070602_eng.pdf

¹⁴ "U.S. missile shield is a provocation: Austrian minister", *Reuters*, 23 de agosto de 2007.

¹⁵ "Resolución del Parlamento Europeo, de 10 julio de 2008, sobre espacio y seguridad", en <http://www.europarl.europa.eu>



lanzara la SDI- ha existido una profunda discrepancia de fondo entre Europa y los Estados Unidos en relación con los sistemas antimisiles y, a lo largo de los años, los europeos no han dejado de mostrarse remisos a apoyar los distintos proyectos defensivos que los sucesivos presidentes estadounidenses han ido proponiendo. Nunca se ha asumido en Europa que la proliferación de misiles favoreciera su utilización por grupos terroristas, cuando con medios menos complejos se pueden realizar atentados muy destructivos. Tampoco se ha llegado a asumir que cualquier país de entre los que poseen misiles se vaya a arriesgar a utilizarlos, poniendo en peligro su propia existencia. Para los europeos las defensas antimisiles no deben servir para sustituir a la estrategia de disuasión, si no que deben complementarla y reforzarla; rechazan el planteamiento disuasión versus defensas; y siempre han mantenido que los sistemas contra misiles no sirven para reducir las amenazas y sí para justificar la proliferación y entorpecer los acuerdos sobre desarme y control de armamentos. Ahora, aunque en el fondo los aliados europeos todavía albergan dudas sobre el futuro papel una defensa antimisiles en la estrategia global de seguridad, no lo han puesto en evidencia para evitar otra crisis transatlántica.

Cuando se profundiza en los argumentos utilizados, el consenso se muestra superficial pues cada país tiene unos objetivos, una motivación y una interpretación. Tampoco existe acuerdo sobre cómo y con qué grado de implicación debería cooperarse con Rusia. Por ejemplo, la presidenta de Lituania, Dalia Grybauskaitė -país que es miembro de la OTAN desde 2004, después de haber estado en la órbita soviética- se ha mostrado escéptica sobre la cooperación con Rusia, afirmando que los sistemas defensivos de Rusia y de la OTAN nunca podrán estar integrados porque la OTAN nunca podrá ser una organización conjunta y que la cooperación sólo debe afectar al intercambio de información y a reconocer que se comparte el mismo enemigo. Además, es una firme partidaria del despliegue del sistema antimisiles en Europa, por tres razones: Vilnius no tiene capacidad para desarrollarlo por sí mismo; fortalece el vínculo transatlántico; y contribuye a incrementar la estabilidad y la seguridad en la región¹⁶.

Cada Estado tiene una percepción del riesgo y la amenaza muy distinta, que incide de manera muy importante en la definición del interés estratégico de un sistema antimisiles para su seguridad. Por ejemplo, Francia subraya la relevancia de la disuasión nuclear, mientras que para Alemania lo más importante es progresar en el desarme y en el control de armamentos, así como conseguir que Estados Unidos retire las bombas nucleares que tiene estacionadas en suelo europeo y especialmente las que tiene en territorio alemán. Los países de la Europa central, aunque no tienen una misma percepción, sí comparten ciertas prioridades, entre las que se encuentra el deseo de mantener a la OTAN centrada en la defensa territorial, y ello se debe a su proximidad a Rusia. La ausencia o presencia de una amenaza proveniente de Irán tiene poca importancia para estos países cuando se trata de apoyar un escudo protector más amplio sobre Europa, porque lo que desean, como Polonia y Rumania, es acoger instalaciones estadounidenses en su territorio que aseguren la presencia de tropas de ese país, que consideran una garantía para su seguridad. Polonia es el país que más fervientemente apoya un sistema antimisiles para Europa y el que más dispuesto se ha mostrado a cooperar, por lo que Obama -dando muestras de que consideraba que Polonia seguía siendo importante en la nueva arquitectura por fases- firmó un acuerdo en 2009, tan sólo un mes después de que anunciara el rediseño de la defensa antimisiles, por el que se comprometía a desplegar inmediatamente baterías del interceptor Patriot y a que en la tercera fase del EPAA se desplegarían los interceptores en la base de Redzikowo. Algo que no ocurrió con la República

¹⁶ "Nato, Russia missile shields must remain separate: Lituania" (20 de noviembre de 2010), en <http://www.spacewar.com/reports/NATO>



Checa, que quedó descolgada del despliegue del EPAA al no aceptar acoger un centro de alerta temprana o un cuartel general, por considerar que era algo insignificante en comparación con el radar que se iba a construir con el plan de Bush y que Obama descartó porque al instalarlo en Turquía está más cerca de la frontera con Irán, pero también en aras de la cooperación con Rusia, pues sus dirigentes alegaban que ese radar servía para rastrear buena parte del espacio aéreo ruso y para seguir las pruebas de misiles que realizan en sus instalaciones de Kapustin Yar, a unos 800 kilómetros al sureste de Moscú¹⁷. En otros países como Eslovaquia y Hungría existe menos entusiasmo por el sistema y alguna preocupación relacionada con el hecho de considerar que los países que acogen las instalaciones del EPAA están más protegidos por Estados Unidos que los que son simplemente miembros de la OTAN, aunque hay pocas críticas públicas para no quedar enfrentados a la política oficial de la Alianza. Creen que Obama está menos comprometido con la seguridad de Europa central que Bush, pero aún así consideran que Estados Unidos sigue siendo la mejor garantía¹⁸.

Así pues, a los países situados más al Este les preocupan principalmente los misiles nucleares tácticos que Rusia tiene desplegados cerca de sus fronteras. A los situados más al Sur, les preocupa más la potencial amenaza iraní. Los de la vieja Europa se ven más afectados por los desarrollos tecnológicos y creen que el desarrollo del EPAA incrementará la ya existente ventaja tecnológica de Estados Unidos sobre Europa y, por ende, la dependencia tecnológica europea. Además tienen un gran interés industrial y no desean que la importante industria de defensa que existe en Europa, y especialmente en Alemania, Francia y Reino Unido, quede desfasada y se vea perjudicada. Pero todos, en mayor o menor medida, están interesados en reforzar el vínculo con Estados Unidos y en no caer en la irrelevancia estratégica, convirtiéndose en una mera plataforma logística menos importante para Washington, que en los últimos tiempos está desplazando sus prioridades estratégicas desde Europa y el Mediterráneo hacia Asia y el Pacífico. Creen que el EPAA ofrece la posibilidad de mostrar una nueva forma de cohesión, solidaridad y una renovada unidad.

Para no quedarse desfasados tecnológicamente, algunos países europeos han colaborado con Estados Unidos en el desarrollo de sistemas antimisiles, otros han optado por desarrollar los suyos propios y son varios los que han mostrado distintos grados de interés en colaborar en proyectos multinacionales para seguir avanzando en el desarrollo de nuevos sistemas defensivos. Otros directamente los adquieren. Por ejemplo, Alemania e Italia han colaborado con Estados Unidos durante muchos años en el desarrollo del programa MEADS (Medium Extended Air Defense System), que Estados Unidos ha anunciado que abandona, lo que ha motivado las quejas del ministro de defensa italiano, Giampaolo Di Paola, que pide a la Administración estadounidense que cumpla sus compromisos, porque después de hacer importantes inversiones financieras deja a sus dos socios con las manos atadas y porque las tecnologías desarrolladas podrían ser parte de la contribución europea a la defensa antimisiles¹⁹. Francia e Italia han colaborado en el desarrollo del sistema de defensa aérea SAMP/T, basado en el interceptor Aster francés, que tiene capacidad para defensa contra misiles. Francia, Italia y Reino Unido han cooperado en el desarrollo de otro sistema de defensa aérea que también tendrá potencial capacidad antimisiles. Reino Unido y Groenlandia acogen desde hace años radares estadounidenses de alerta temprana para detectar

17 Schlumberger, Guillaume; Gruselle, Bruno: "Going Ballistic: Causes and Consequences of a US deployment of the Missile Defense Component in Europe", Fondation pour la Recherche Stratégique (13 de abril de 2007), en http://www.frstrategie.org/publications/pv_20070413_eng.pdf

18 Valasek, Tomas: "The View from Central and Eastern Europe", Études&Débats Fondation pour la Recherche Stratégique, *Perspectives on NATO Nuclear Policy*, no. 3 (2011), pp. 39-44.

19 Brannen, Kate: "Italian Defense Minister to U.S.: Respect MEADS Commitment", *Defense News*, 30 de abril de 2012.



lanzamientos de misiles. Alemania, España, Grecia, Países Bajos y Polonia han optado por dotarse del sistema defensivo Patriot. Dinamarca, Países Bajos y Reino Unido participan en distinto grado en los programas de Estados Unidos para desarrollar sistemas antimisiles navales. España ha equipado cuatro fragatas con el sistema de combate Aegis, al que se le puede dar capacidad antimisiles. Holanda tiene en marcha un proyecto para modificar el radar Smart-L de las fragatas de la clase “De Zeven Provinciën” con el objetivo de poder detectar y seguir misiles balísticos. El lanzador vertical de estas fragatas puede alojar el interceptor SM-3, aunque no está confirmado que lo vaya a adquirir.

Para finalizar este capítulo analizaremos más detenidamente la posición con respecto a las defensas antimisiles de Francia y Reino Unido, por ser los únicos países europeos que cuentan con sus propias fuerzas nucleares de disuasión; de Alemania, por tener estacionadas en su territorio bombas nucleares estadounidenses, cuando se está tratando de determinar la combinación ideal entre armas nucleares, armas convencionales y defensas contra misiles; y España, por el reciente acuerdo con Estados Unidos para que el componente naval del escudo antimisiles tenga su base en territorio español.

Alemania al no poseer armamento nuclear y no descansar su estrategia defensiva en su propia disuasión, considera que las defensas antimisiles juegan el papel de un arma convencional contra la amenaza nuclear, ya que sirven para reducir el riesgo de que se produzca un ataque preventivo o no autorizado. Su argumento para apoyarlas se basa en que, con el tiempo, un sistema defensivo contra los misiles podría reducir la importancia de las armas nucleares no estratégicas, lo que favorecería el desarme y el control de armamentos y facilitaría que Estados Unidos retirase las bombas nucleares que tiene estacionadas en suelo europeo y, sobre todo, las que tiene en Alemania. La canciller Merkel siempre ha intentado mantener el debate sobre las defensas antimisiles al nivel más bajo posible tanto dentro de Alemania como en la Unión Europea. Es por ello que ha optado por reforzar el vínculo transatlántico apoyando el EPAA y derivando cualquier debate sobre defensas antimisiles al seno de la OTAN, en lugar de proponerlo en el ámbito de la seguridad y la defensa de la UE.

España recoge en la Estrategia de Seguridad Nacional aprobada en 2011 las directrices a seguir en relación a las defensas contra misiles, asumiendo como propia la doctrina de la OTAN sobre el desarrollo de la capacidad de defensa antimisiles y sobre cómo armonizar la disuasión nuclear mínima con los compromisos de desarme. La Estrategia Europea de Seguridad aparece también como marco de referencia al tratar los riesgos y las amenazas, quedando definido de la siguiente manera: “La participación de España en el programa de Defensa Antimisiles de la OTAN constituye una adecuada medida de respaldo a los esfuerzos que se vienen realizando contra la proliferación de vectores de lanzamiento de armas de destrucción masiva. La proliferación de misiles balísticos representa una creciente amenaza a los Estados miembros de la Alianza, por lo que es necesario una capacidad de defensa colectiva adecuada. Con el objetivo de extender la protección del sistema a la población, el territorio y las Fuerzas Armadas de todos los países europeos de la Alianza, España participará en la configuración de dicho programa para su extensión más allá de la tropas desplegadas y se acogerá a sus beneficios”²⁰.

Este respaldo al programa de defensa antimisiles en Europa se ha concretado en un acuerdo firmado en octubre de 2011 por el entonces presidente José Luis Rodríguez Zapatero (con el apoyo del inminente nuevo presidente Mariano Rajoy) para que a partir de 2013 la base naval de Rota, en Cádiz, albergue el componente naval del escudo antimisiles,

²⁰ “Estrategia Española de Seguridad. Una responsabilidad de todos”, en <http://www.lamoncloa.gob.es>.



compuesto por cuatro buques estadounidenses dotados con el sistema de combate Aegis. El primer destructor llegará a Rota en octubre de 2013; el segundo en septiembre de 2014; y los otros dos lo harán antes de septiembre de 2015, para cumplimentar la segunda fase del EPAA. Sin duda, la base de Rota gana peso estratégico, pero también incrementa su valor como objetivo a atacar para cualquier enemigo de la OTAN. Además, el nuevo centro de operaciones aéreas combinadas de la OTAN, con sede en la base de Torrejón de Ardoz (Madrid) se integrará en el sistema de control y mando del escudo defensivo.

Anteriormente, en la cumbre de la OTAN celebrada en Praga en 2002, España se comprometió a dotarse de sistemas antimisiles y -por acuerdo del Consejo de Ministros de 10 de diciembre de 2004- se compró a Alemania una batería de misiles Patriot (PAC-2), que está asignada al Ejército de Tierra, teniendo prevista la adquisición de otra más, que posteriormente no se materializó. También contamos con cuatro fragatas de la clase “Álvaro de Bazán” (hay una quinta en construcción) equipadas con el sistema Aegis estadounidense, que pueden ser adaptadas, por un coste moderado y en un plazo corto, para formar parte de la defensa contra misiles balísticos del territorio europeo. Habría que modificar el software del radar para dotarlo con capacidad para la detección y seguimiento de los misiles balísticos; se debería de cambiar el sistema de lanzamiento de los interceptores; y se tendrían que sustituir los misiles SM-2 que portan en la actualidad, por los SM-3. Por ahora no está previsto que se integren en el dispositivo aliado: ni la OTAN lo ha solicitado, ni España lo ha propuesto, aunque el ministro de Defensa, Pedro Morenés, considera que “estar vinculados al escudo antimisiles nos da una solidez y una credibilidad en la OTAN y con Estados Unidos importantísima para la defensa de España”²¹.

Francia ha modificado drásticamente su posición con respecto a las defensas antimisiles, pues tradicionalmente ha sido hostil a la idea de un sistema defensivo territorial, que siempre ha considerado innecesario, desestabilizador y un peligro para su sistema independiente de disuasión nuclear. El Comité de Asuntos Exteriores, Defensa y Fuerzas Armadas del Senado francés elaboró en 2011 un informe²² en el que instaba al gobierno francés a dar los pasos necesarios para situar a Francia como uno de los principales participantes del programa antimisiles de defensa territorial. Aunque un ataque con misiles es un riesgo que se considera remoto, les preocupa quedar al margen de los desarrollos tecnológicos estadounidenses, pues podría suponer un claro peligro para su industrial nacional de defensa²³.

El entonces presidente Sarkozy admitió que las defensas antimisiles podrían fortalecer y ser un complemento a sus fuerzas nucleares de disuasión, al disminuir la vulnerabilidad de Francia, aunque subrayando que en ningún caso serían un sustituto de éstas. Sarkozy consideró que no había otra opción que apoyar el EPAA porque el programa seguiría adelante, se unieran los franceses o no, y así se aseguraba tener voz y cierta capacidad de decisión. También consideraba que si se hubiera quedado al margen se habría visto perjudicado su deseo de influir en Europa, cuando Francia quiere ser el líder de la Europa de la defensa y, para conseguirlo, necesita mantener su superioridad tecnológica y mostrar la voluntad de implicarse en la política de defensa europea. Además de mostrarse preocupado por quién y cómo se tomarán las decisiones cuando haya que poner el sistema desplegado en Europa en funcionamiento ante el lanzamiento de un misil, también lo hizo por los muchos problemas operativos, técnicos y políticos a resolver para poder seguir avanzando. De hecho,

²¹ Entrevista a Pedro Morenés, *El País*, 20 de mayo de 2012.

²² Commission des Affaires étrangères et de la Défense du Senat: “La défense balistique: bouclier militaire ou défi stratégique”, 11 de julio de 2011.

²³ Selding, Peter: “French Panel Calls for Missile Defense Investment”, *Space News*, 12 de julio de 2011.



al igual que Rusia, considera que la tercera y cuarta fases del EPAA dañan su propia disuasión nuclear.

El presidente Hollande se ha mostrado más relictante que Sarkozy a comprometerse con el EPAA. En la cumbre de Chicago anunció que, para que Francia siga apoyando las defensas antimisiles, éstas deben cumplir determinadas condiciones relacionadas con los costes, las normas para tomar las decisiones políticas, la participación de la industria europea y la compatibilidad con la disuasión nuclear de Francia²⁴.

Reino Unido apoya el sistema antimisiles en Europa y tanto el gobierno actual como el anterior gobierno laborista opinan que es beneficioso y que su coste es soportable, aunque todavía están estudiando cuál sería el equilibrio perfecto a la hora de invertir en defensas antimisiles, fuerzas de disuasión nuclear y otras estrategias de disuasión, defensa y prevención. Reino Unido, al poseer armamento nuclear, dejó establecido como doctrina estratégica en el “Defense White Paper” de 2003, que las defensas antimisiles no eran el sustituto de la disuasión nuclear, ni de otras formas de disuasión; que los interceptores de misiles y cualquier otra forma de destruir misiles sólo posibilitarían el poder hacer frente a una amenaza con un número muy limitado de misiles balísticos; y que, en consecuencia, su disuasión nuclear, basada en el sistema Trident, seguía siendo el elemento indiscutible de su seguridad²⁵. Esta doctrina estratégica se ha mantenido invariable hasta la actualidad.

En cuanto a la financiación del sistema, que los británicos consideran soportable, los franceses se preguntan si en un contexto de restricción de gastos en toda Europa la amenaza es lo suficientemente importante como para afrontar los costes que ocasiona²⁶. En realidad, nadie sabe cuánto llegará a costar el sistema defensivo en su totalidad, porque los elementos que lo conformarán no están plenamente definidos y porque los costes se están disparando al mismo tiempo que los problemas técnicos aumentan²⁷. Lo cierto es que el importe total estimado del EPAA y del ALTBMD es relativamente modesto en comparación con otros proyectos antimisiles anteriores. El secretario general de la OTAN, Anders Fogh Rasmussen, aseguró que con un presupuesto adicional de menos de 200 millones de euros, a repartir entre 28 aliados en un periodo de 10 años, se ampliarían considerablemente las capacidades defensivas y que no suponía un sacrificio excesivo aunque estuviéramos en una época de austeridad presupuestaria²⁸. Empero, cualquiera que sea el coste definitivo, el Congreso de los Estados Unidos quiere que los europeos aporten más financiación. En un comunicado a la prensa de 9 de marzo de 2012 el senador Lugar emplazaba a los miembros europeos de la Alianza a comprometerse más en el establecimiento de un escudo antimisiles para el continente, incrementando su aportación a la financiación²⁹.

Los europeos deberíamos determinar ahora, que aún estamos en los inicios del EPAA, cuál puede ser la contribución económica y aprovechar para abrir un debate sobre la defensa

²⁴ Lasserre, Isabelle: “Otan: unité de façade autour du bouclier antimissile”, *Le Figaro*, 21 de mayo de 2012.

²⁵ United Kingdom, Ministry of Defense: “Delivering Security in a changing World”, *Defense White Paper* (Dic. 2003).

²⁶ Lucien, Claire: “European State’s Position on Missile Defense and the Russian Sectoral Missile Defense Proposal”, PIR Center, en http://www.pircenter.org/data/11-05-10_European_countries_position_on_missile_defense.pdf.

²⁷ U.S. Government Accountability Office: “Missile Defense. Opportunity Exists to Strengthen Acquisitions by Reducing Concurrency” (Abril 2012), en www.gao.gov/assets/600/590277.pdf

²⁸ Rasmussen, Anders F., *Monthly Press Briefing*, (5 de mayo de 2010), en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_63093.htm?mode=pressrelease

²⁹ “Lugar Introduces NATO Enlargement Bill”, (9 de marzo de 2012), en <http://www.lugar.senate.gov/record.cfm?id=3362606&>.



antimisiles que sirva para avanzar en el desarrollo de la Estrategia Europea de Seguridad de forma más ambiciosa, ya que en ella se hace referencia a la proliferación como la amenaza más grave a afrontar³⁰. Sabemos que tomar una decisión colectiva sobre las defensas antimisiles en el seno de la Unión Europea no va a suceder de manera inminente, pero tampoco podemos seguir admitiendo que cada uno de los países tome su propia decisión de manera autónoma, en función de sus intereses, como ha venido sucediendo hasta ahora. Es por ello que lanzar una “Iniciativa Europea sobre Defensa Antimisiles”³¹ nos parece muy necesario, tanto para poder planificar el futuro como para poder participar activamente, con acciones e ideas, en el desarrollo del EPAA y no esperar pasivamente a que Estados Unidos dé el siguiente paso, para entonces solamente pensar en las posibles contribuciones que se pueden hacer. Para que esta Iniciativa funcione debe tomarse una decisión política formal, plasmarlo en un acuerdo fundacional y proceder de forma pragmática. Siendo realistas, para obtener resultados de forma más rápida, debería comenzarse por una colaboración más estrecha entre un pequeño grupo de países, que simultáneamente deberían proceder a mantener un diálogo abierto con el resto de miembros de la UE, hasta que todos estuvieran incorporados y participando en la Iniciativa.

4. La cooperación con Rusia

Incluir la cooperación con Rusia en el desarrollo del EPAA, para romper definitivamente con las doctrinas de la guerra fría, fue una de las decisiones más importantes y más innovadoras que se adoptaron en 2010 en Lisboa y fue un hecho decisivo para que los aliados europeos apoyaran el EPAA. Empero, con el paso del tiempo, uno de los principales desacuerdos sobre el despliegue del sistema defensivo entre los países de la UE gira en torno a la cooperación con Rusia: mientras que unos países europeos consideran que es indispensable, otros opinan que no se pueden dejar condicionar por Rusia. Los europeos quieren que Rusia participe en el EPAA, pero no hay acuerdo sobre hasta qué punto se quiere que lo haga. Tampoco el desarrollo de las negociaciones con Rusia ha ayudado a conseguir un acuerdo, a pesar de que el entonces presidente ruso Medvédev se mostrase muy receptivo y abierto a la colaboración, llegándose al acuerdo en el posterior Consejo OTAN-Rusia de “explorar las oportunidades de cooperar en las defensas antimisiles con un espíritu de reciprocidad, máxima transparencia y mutua confianza”³².

Históricamente las defensas antimisiles han sido una fuente de tensión y una barrera para transformar la relación estratégica con Rusia, porque siempre se han percibido como desestabilizadoras y como una amenaza al equilibrio estratégico. Moscú se opuso frontalmente al plan de Bush porque afectaba directamente a su seguridad, mientras que el proyecto de Obama fue mejor acogido por apelar a la cooperación. El planteamiento del EPAA abrió el camino para negociar un nuevo Tratado START y pareció disminuir la desconfianza rusa, aunque sin olvidar que parte del sistema antimisiles estaría desplegado cerca de sus fronteras y que las fases tercera y cuarta podrían afectar a sus fuerzas nucleares estratégicas de disuasión.

³⁰ “Una Europa segura en un mundo mejor”, (12 de diciembre de 2003), en <http://consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIIES.pdf>.

³¹ Lieutenant General Freek Meulman, “Challenges for NATO Missile Defence”, *The Journal of JAPCC*, no. 12 (2010), en http://www.japcc.de/fileadmin/user_upload/journal/Editon_12/101026_Journal_Ed-2_web.pdf.

³² “NATO-Russia Council Joint Statement” (20 Nov. 2010), en http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_68871.htm.



En las negociaciones posteriores Moscú propuso una defensa conjunta, que denominó “sectorial”, que consistía en que Rusia interceptaría todos los misiles que sobrevolaran su territorio procedentes del sur, mientras que la OTAN se ocuparía sólo de los misiles que sobrevolaran el territorio de la Alianza. Esto implicaba que los aliados necesitarían un sistema antimisiles mucho más limitado y que su seguridad frente a un ataque con misiles dependería de Rusia. Polonia y Lituania se opusieron frontalmente a esta propuesta y señalaron la incompatibilidad del enfoque sectorial con el artículo 5 del Tratado de Washington. Alemania y Francia expresaron su acuerdo con estos países sobre el hecho de que Rusia no podía ser responsable de la seguridad de una parte del territorio de la Alianza. La opción del sistema sectorial se desechó definitivamente y también se consideró que establecer un sistema de mando conjunto con plena interoperatividad era poco realista. La OTAN propuso el despliegue de dos sistemas defensivos distintos pero coordinados, donde la transparencia sería un elemento fundamental, pero donde cada parte mantendría su independencia para decidir el lanzamiento de los interceptores. Se compartiría la información recogida por los radares de alerta previa; se intercambiarían los datos sobre lanzamientos de misiles en pruebas; y se organizarían ejercicios y simulaciones conjuntas. Todo ello necesitaría del establecimiento de unas salvaguardias para prevenir que ninguna de las dos partes se aprovechara de la información más sensible, o interviniera para frenar o alterar el proceso de una toma de decisiones urgente. Así la efectividad del sistema antimisiles podría salir beneficiada porque los datos recogidos por los radares rusos, tales como el de Gabala, en Azerbaiján, podrían contribuir significativamente a la defensa de Europa frente a un ataque con misiles lanzado desde Irán, mientras que Estados Unidos podría facilitar a Rusia información de alerta temprana que les sería muy útil³³.

Las negociaciones se estancaron y Medvédev pidió un compromiso formal y garantías jurídicas de que cualquier sistema defensivo que la Alianza despliegue en Europa no estará dirigido contra su país y de que no minará el potencial estratégico ruso. Se aceptó dar garantías por escrito pero sin validez jurídica, una promesa política que volvió a rechazar el Kremlin. A fin de desbloquear las negociaciones, el gobierno francés se mostró partidario de garantizar legalmente a Rusia que el escudo defensivo no estaba dirigido contra ellos³⁴, pero en septiembre de 2011, mientras que el ministro de Exteriores francés en un encuentro con su homólogo ruso declaraba que se podrían dar las garantías jurídicas, el ministro de Defensa alemán no quería comprometerse a ello, ilustrando este ejemplo las diferencias entre los países europeos y la falta de coherencia al abordar las negociaciones³⁵.

El objetivo de los aliados era que en la cumbre de la OTAN de mayo de 2012, celebrada en Chicago, al mismo tiempo que se anunciaba una capacidad provisional de defensa contra misiles, se pudiera presentar un acuerdo de cooperación con Rusia. Pero en noviembre de 2011 Medvédev anunció la imposibilidad de llegar a un acuerdo porque no se le ofrecían garantías jurídicas, mientras que de nuevo se había optado por una política de hechos consumados y ya se había comenzado a desplegar el sistema antimisiles en Europa sin esperar a llegar a un acuerdo con Rusia³⁶. Puso en alerta de combate el radar de alerta temprana situado en Kaliningrado y anunció otra serie de medidas que podría tomar, como retirarse del

³³ Collina, Tom: “Russia Makes New Proposal on Missile Defense”, *Arms Control Today*, vol. 41, no. 3 (Abril 2011).

³⁴ Benítez, Jorge: “France: NATO could give Russia missile defence guarantees”, *Atlantic Council*, (9 de agosto de 2011), en <http://www.acus.org>.

³⁵ Lindstrom, Gustav: “Developments and Implications on Missile Defence”, *Geneva Papers*, no. 25 (Mar. 2012), p. 21.

³⁶ Statement by Dmitry Medvedev in connection with the situation concerning the NATO countries’ missile defence system in Europe, (23 de noviembre de 2011), en <http://www.eng.kremlin.ru/news/3115>.



nuevo Tratado START; rechazar cualquier futuro tratado de reducción de armamentos; aumentar sus fuerzas nucleares ofensivas para superar al escudo por saturación; instalar misiles Iskander, también en Kaliningrado; y cortar la ruta de abastecimiento a Afganistán por el norte.

En abril de 2012 comenzó a desplegar los interceptores en Kaliningrado, con capacidad para alcanzar el territorio de Polonia y de otros países de la Europa central y del Este, amenazando con realizar un ataque preventivo contra las instalaciones del sistema defensivo si Washington seguía adelante con el programa³⁷. El presidente de Polonia, Komorowski, dijo que esto suponía un cambio para la seguridad regional que habría que abordar en Chicago, mientras que el presidente de Estonia, Toomas, hacía un llamamiento a los aliados para que tomen medidas porque los países del Báltico han perdido seguridad y han incrementado su vulnerabilidad frente al armamento real de Rusia, a cambio de instalar una defensa para toda Europa contra un hipotético ataque iraní³⁸.

Tras ganar la elecciones presidenciales, Putin confirmó que no asistiría a Chicago por razones de agenda, insistió en pedir las garantías jurídicas y declaró que, indudablemente, el EPAA estaba dirigido a neutralizar la capacidad nuclear de Rusia, porque en la actualidad no existe una amenaza proveniente de Irán o de Corea del Norte que haga necesaria tal capacidad antimisiles, mientras que sí puede afectar a sus bases de misiles en los Urales³⁹. Putin quiere que Rusia se refuerce militarmente, pero la visión de la modernización militar que él tiene en mente se enmarca en el concepto de que Estados Unidos seguirá siendo el principal enemigo de Rusia⁴⁰. De hecho, la Doctrina Militar de la Federación Rusa, publicada en 2010, identifica la expansión y la globalización de la OTAN como la amenaza más importante para Rusia⁴¹, mientras que nunca han considerado que Irán sea un “rogue state”. A pesar de acceder a negociar, Moscú siempre ha pensado que los programas antimisiles estadounidenses tienen como último objetivo degradar la disuasión nuclear rusa, quedando así Estados Unidos con superioridad estratégica y con un instrumento muy importante de presión política. Además, los dirigentes moscovitas tienen el convencimiento de que el EPAA seguirá adelante independientemente del estado del programa nuclear de Irán y del desarrollo de sus misiles. También piensan que tal sistema favorecería la proliferación en general, siendo Rusia más vulnerable a esta circunstancia debido a su proximidad geográfica a la zona donde podría incrementarse dicha proliferación. En definitiva, prefieren que siga funcionando el tradicional sistema de disuasión junto con el mantenimiento de buenas relaciones con los nuevos Estados nucleares⁴² y han obtenido el apoyo de China para condenar el EPAA, que considera que el despliegue unilateral e ilimitado de sistemas defensivos por cualquier Estado o grupo de Estados puede afectar a la estabilidad estratégica y a la seguridad internacional⁴³.

³⁷ Benitez, Jorge: “Report: Russia deploys S-400 missiles near NATO border”, *Atlantic Council* (4 Abril 2012), en <http://www.acus.org>.

³⁸ “NATO Objects to Russian Deployment of Antimissile Units in Kaliningrad”, Nuclear Threat Initiative (NTI), *Global Security Newswire*, 18 de abril de 2012, en <http://www.nti.org/gsn/article/nato-objects-russian-deployment-antimissile-systems-kaliningrad/>.

³⁹ “NATO Sees Preliminary Ballistic Missile Shield Capability by May”, NTI, *Global Security Newswire*, 3 de febrero de 2012, en <http://www.nti.org/gsn/article/nato-foresees-interim-ballistic-missile-shield-capability-may/>.

⁴⁰ Trenin, Dmitri: “Putin’s National Security Vision”, Carnegie Endowment for Peace, *Commentary* (23 de febrero de 2012), en <http://www.carnegie.ru/publications>.

⁴¹ “Voennaya Doktrina Rossiiskoy Federatsii”, 5 de febrero de 2010.

⁴² Arbatov, Alexei: “Gambit or Endgame? The new State of Arms Control”, Carnegie Endowment for Peace, *Carnegie Paper* (marzo de 2011), en <http://www.carnegieendowment.org/2011/03/29/gambit-or-endgame/2ya0>.

⁴³ Collina, Tom: “Missile Defense Cooperation Stalls”, *Arms Control Today*, vol. 41, no. 6 (Jul/Aug 2011).



Los europeos siguen defendiendo la cooperación entre Estados Unidos, Rusia y Europa para desarrollar una defensa antimisiles porque podría cambiar radicalmente el escenario internacional y transformar la naturaleza de las relaciones de seguridad, ya que ahora se trataría de cooperar para afrontar una amenaza a la seguridad común. Es por ello que -a pesar del estancamiento diplomático- creen que conseguir esta cooperación debe de ser una de las mas altas prioridades porque es un componente crítico en la construcción de una comunidad de seguridad más amplia y no debe permitirse que desaparezca del centro de la agenda de seguridad. Opinan que si no se consigue un acuerdo de cooperación con Rusia tendrá profundos efectos perniciosos no sólo sobre el proyecto de conseguir una más incluyente comunidad de seguridad euro-atlántica, sino también en el futuro de la cooperación en general y de las relaciones entre Estados Unidos y Rusia en particular. También recuerdan que las consecuencias de no conseguir esa cooperación son predecibles, pues ya las hemos padecido con anterioridad: una carrera de armamentos con un gran coste económico, elevación de la tensión y la desconfianza, e incremento de la probabilidad por ambas partes de cometer errores con el armamento nuclear.⁴⁴ La cooperación con Rusia en el desarrollo de una defensa antimisiles, como admitió Medvédev,⁴⁵ puede favorecer la fluidez de las relaciones y facilitar que se llegue a importantes acuerdos para reducir el armamento nuclear y convencional, así como para ganar en seguridad. Y este hecho, clave para la seguridad, es posible.

5. Conclusiones: Apuesta por una iniciativa europea sobre defensa antimisiles

Quedan aún muchos años para que el EPAA llegue a estar plenamente operativo, si es que se consigue desarrollar todas las tecnologías necesarias para que llegue a estarlo, si su coste es asumible en un entorno de crisis económica o si las relaciones con Rusia y las repercusiones para el régimen de control de armamentos y no-proliferación aconsejan la implementación de las últimas fases. En cualquier caso, los europeos siguen considerando que el desarrollo del EPAA les sirve para reforzar el vínculo transatlántico y como elemento de cohesión, en un momento en que la OTAN va perdiendo contenidos, pues hay abiertos canales de diálogo con Rusia y se van a retirar las tropas desplegadas por los aliados en Afganistán. También en un contexto en el que el futuro del armamento nuclear que Estados Unidos tiene estacionado en suelo europeo se está cuestionando y cuando Europa corre el riesgo de caer en la irrelevancia estratégica y convertirse en una mera plataforma logística, porque la proyección estratégica de Estados Unidos se está desplazando hacia Asia y el Pacífico⁴⁶.

Hasta ahora la Unión Europea ha mostrado muy poca voluntad por abordar el asunto de las defensas antimisiles, conscientes sus dirigentes de la dificultad de llegar a una posición común, cuando la política europea está enfocada a potenciar el desarme y la no-proliferación y un sistema antimisiles podría provocar el efecto contrario si se optara por saturarlo. Pero si verdaderamente se considera que el EPAA es un elemento de cohesión, la única forma de reforzar el vínculo transatlántico y una manera de potenciar la cooperación con Rusia, se debería de abrir un debate sobre un tema que podría resultar decisivo para el futuro de la seguridad europea y para la propia filosofía de defensa de la UE. Creemos que en la Unión

⁴⁴“Missile Defense: Toward a New Paradigm”, en http://www.carnegieendowment.org/files/WGP_MissileDefense_FINAL.pdf.

⁴⁵ Medvedev Dmitry: “Address to the Federal Assembly”, Russian Presidency (30 de noviembre de 2010), en <http://www.kremlin.ru/transcripts/9637>.

⁴⁶ Thränert, Oliver: “NATO, Missile Defence and Extended Deterrence”, *Survival*, vol. 51, no. 6 (Dic. 2009).



Europea se debería de tomar la decisión política de poner formalmente en marcha una Iniciativa de Defensa Antimisiles, que comenzara por asumir unos mínimos denominadores comunes que posibilitaran un acuerdo en cuanto al riesgo y la amenaza a afrontar, y unos objetivos mínimos a cubrir, programando una hoja de ruta y una agenda -que posteriormente se podrían ir ampliando- y buscando la colaboración de los centros de investigación y de la industria militar. Sería una forma de potenciar estos sectores y de invertir en I+D+i. Así se paliaría la dependencia tecnológica con respecto a los Estados Unidos y se evitaría ir siguiendo siempre la estela de lo que las sucesivas administraciones estadounidenses van proponiendo en función del presidente de turno. Una Iniciativa que también serviría para reforzar e impulsar la política común de seguridad y defensa en un momento en que ésta no progresa y se han paralizado algunos avances que se habían puesto en marcha.