

CENTRO SUPERIOR DE ESTUDIOS DE LA DEFENSA NACIONAL



BOLETIN DE INFORMACION

S U M A R I O

IV. ESTUDIOS ESTRATEGICOS

- Fases principales de la evolución estratégica y de las Fuerzas Armadas de la OTAN y el Pacto de Varsovia.
- Estrategia de no guerra e hipótesis de conflicto nuclear.
- Las obligaciones de la OTAN en los años 80.

IX. VARIOS

- La guerra de guerrillas y el terrorismo: Un análisis a los problemas actuales.
- El trigésimo aniversario de la OTAN: Dudas y esperanzas.
- El sistema de oleoductos de la OTAN en Europa Central.
- El Oriente asiático 1978: La Gran Transformación.
- Tensiones en el Pacto de Varsovia.

X. ACTIVIDADES DEL CESEDEN

- DIRECCION
 - Visita al CESEDEN del Royal College of Defence Studies del Reino Unido.
 - Visita al CESEDEN del Instituto de Defensa Nacional (IDN) de Portugal.
- ALEMI
 - Apertura del XVI Curso Monográfico.
- EMACON
 - Apertura del XII Curso de Estados Mayores Conjuntos.

XI. SECCION BIBLIOGRAFICA

ESTUDIOS ESTRATEGICOS

- FASES PRINCIPALES DE LA EVOLUCION ESTRATEGICA
Y DE LAS FUERZAS ARMADAS DE LA OTAN
Y EL PACTO DE VARSOVIA
- ESTRATEGIA DE NO GUERRA E HIPOTESIS DE CONFLICTO
NUCLEAR
- LAS OBLIGACIONES DE LA OTAN EN LOS AÑOS 80

CESEDEN

FASES PRINCIPALES DE LA EVOLUCION ESTRATEGICA Y DE LAS
FUERZAS ARMADAS DE LA OTAN Y DEL PACTO DE VARSOVIA

- De la Revista "Europäische Wehrkunde,
Febrero 1979.
- Por Gerhard HUBATSCHOK
- Traducido por el Teniente Coronel de In-
fantería D. Fidel FERNANDEZ ROJO.



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IV

Introducción

De Gaulle dijo: "Los problemas militares son la clave de toda política". Se puede tener por exagerada esta afirmación, pero no está justificado el rechazo espontáneo de semejante criterio hoy presente en todas partes.

Al igual que antes se enfrentan en el Hemisferio Septentrional potenciales militares enormes y una potencia anquiladora en continuo crecimiento, por lo tanto el problema de guerra y paz en nuestra época es indiscutiblemente un simple problema de subsistencia.

Aquí -según el unánime criterio occidental- es el equilibrio de fuerzas militares entre la OTAN y el Pacto de Varsovia (PV) la premisa decisiva para impedir la guerra. Ya con esta premisa los "problemas militares" de los países afectados occidentales se convierten si nó en clave de la política sí en problemas clave de la política.

Lo último es válido aún en mayor medida (aunque por otras razones) para la URSS. Partiendo de una importancia general del poder militar, Moscú asigna al factor militar una importancia más que decisiva en el juego de las fuerzas políticas.

Las FAS tanto en el Este como en Occidente (a pesar de los esfuerzos por el desarme) siguen contemplándose como irrenunciable instrumento de la política, por lo tanto los objetivos y propósitos de la política en último término son el criterio decisivo para la valoración de las FAS y de las concepciones estratégicas.

La capacidad militar para el cumplimiento de la misión política es siempre un resultado de las FAS y de la estrategia. Por esta razón en la valoración de la situación militar o de política de seguridad tienen que compararse conjuntamente ambos factores. Esto supone que tienen que compararse no solo los potenciales totales en relación con su cometido - estratégico, sino también los diferentes niveles cualitativos de los potenciales de las FAS en su papel estratégico.

La fijación de objetivos políticos, estratégicos y fuerzas armadas del adversario potencial son a la fuerza los factores más importantes para la valoración de las propias FAS y la definición de la propia estrategia. Esto tiene validez sobre todo si a unos objetivos ofensivos hay que oponerles una voluntad defensiva.

Estrategia y fuerzas armadas están sometidas en igual medida a una evolución dinámica como otras esferas de la política. Es evidente que las modificaciones de los objetivos o en el ámbito de la estrategia, y de las FAS de un bando, llevan consigo reacciones en el otro.

Del arrollador avance tecnológico se derivan decisivos impulsos para la evolución. Este avance tecnológico crea nuevas posibilidades en el empleo del poder militar y provoca en gran medida modificaciones de los principios estratégicos y de seguridad.

Ejemplo destacado de esto son las armas nucleares en la historia de la OTAN y PV. De su desarrollo (como armas políticas de calidad completamente nueva), en la evolución de la estrategia y FAS partieron los impulsos decisivos para modificaciones parcialmente profundas.

La fijación de misiones políticas y estratégicas de las armas nucleares, las relaciones entre armas convencionales y nucleares, merece, como criterio de la evolución cambiante, especial atención.

La debida ordenación de FAS y estrategia en el conjunto político superior (sobre la base de las condiciones contemporáneas actuales) presupone el conocimiento y comprensión de la evolución actual.

Propósito de este trabajo es mostrar las líneas fundamentales y principales fases de la evolución estratégica y de las FAS en OTAN y PV, caracterizada por influencias numerosas y cambiantes.

La situación de partida en 1949.

Con la expansión de la esfera soviética de dominio (1) hasta Alemania Central la URSS no solo había completado ampliamente a favor de su poderío político una nueva estructura del orden político europeo con una completa desmembración del "Reich" alemán, sino que provocó el fracaso del "orden de paz mundial" esperado por las potencias occidentales, imponiendo en su lugar el conflicto Este-Occidente en forma de "guerra fría" y con ello fundó la estructura bipolar de fuerzas que determinó durante decenios la política mundial.

Para el problema de la importancia del poder militar como medio de la política, tienen interés las consideraciones siguientes:

1. Después del desarme precipitado y unilateral de las potencias occidentales (2), la URSS pudo apoyar su política expansionista de recurso a la fuerza en una enorme superioridad militar en Europa.
2. Los EE.UU. estaban, es verdad, en posesión del monopolio atómico pero no estaban dispuestos a emplear políticamente este factor de superioridad militar.
3. Con la doctrina "Truman" los EE. UU. emprendieron el intento de contener la expansión soviético-comunista, apoyada en la superioridad militar, con medios no militares, por ejemplo económico-financieros.
4. La URSS reaccionó ante este tipo de resistencia política con un mayor rearme militar.

Los países de Europa Occidental (Benelux, Francia, Inglaterra) a la vista de la amenaza cada vez más clara se decidieron a firmar un pacto, el "Pacto de Bruselas" en marzo de 1948, para defensa militar en la Europa Central.

Tan solo el bloqueo de Berlín comenzado en junio de 1948 produjo una modificación en la actitud estadounidense. Los EE.UU. se decidieron no solo a un compromiso masivo directo (puente aéreo) sino que declararon su predisposición a participar en una alianza defensiva en el Atlántico Norte. En la política defensiva de contención estuvieron incluidos desde entonces también medios militares.

La imagen de la guerra y los criterios operativo-estratégicos de las potencias occidentales estaban fuertemente impregnados aún por las experiencias de la Segunda Guerra Mundial. El centro de gravedad se ponía en las FAS convencionales. En principio solo se disponía de un pequeño número de armas atómicas. Las fuerzas que faltaban en el E.T. eran sustituidas por la creencia en la absoluta eficacia de la Aviación.

La relación de fuerzas militares en Europa colocaba a la Alianza de reciente creación ante considerables problemas (3).

	OTAN	URSS
Personal	880.000	5.000.000
Divisiones	14	200
Carros de Combate	500	40.000
Aviones	1.000	20.000

Los primeros planes de la OTAN para la defensa de la Europa Central preveían aceptar la batalla ya sobre suelo alemán para llevar a cabo la operación defensiva propiamente dicha detrás del Rihn. Para unos efectivos enemigos calculados en 120 divisiones, se pensaron en unas necesidades de 18 divisiones para la acción retardadora al Este del Rihn y 36 más para la defensiva del Rihn (en principio se disponía de 26 divisiones). A la vista de esta situación no es de extrañar que los representantes estadounidenses ya en las negociaciones previas para la fundación de la OTAN se enfrentasen al problema del empleo de las armas atómicas estadounidenses. La respuesta afirmativa estadounidense a este respecto fué uno de los fundamentos políticos y militares más importantes en la firma del pacto.

Con esto se incluía también el poderío militar nuclear de EE.UU. en la política de seguridad y en la defensa militar.

El propósito de compensar así la inferioridad convencional, fué puesto en duda ya en agosto de 1949 con la primera explosión atómica soviética.

Los primeros temores de que el monopolio estadounidense de armas atómicas se neutralizaría, debieron parecer sin embargo prematuras.

La Doctrina Militar Soviética con Stalin

Con Stalin en la URSS el pensamiento científico-militar y el estratégico estaba contenido en unos pocos dogmas.

Stalin se aferraba de forma ilimitada a la doctrina de Lenin sobre la inevitabilidad de la guerra contra el capitalismo, y se aseguraba la absoluta confianza de las fuerzas armadas mediante una rigurosa vigilancia, y varias "purgas".

Por lo demás, se agotaba la "doctrina" de Stalin en los "factores siempre válidos y de valor permanente" de la guerra, proclamada en una Orden del Día en 1942. De importancia para unos aquí es el valor que se concedía al factor de la resistencia moral y para otros, la plena negación del factor sorpresa.

Contemplando en su conjunto, la imagen de la guerra y las concepciones estratégico-operativas de Stalin, fueron hasta su muerte claramente continentales y convencionales. Esto se tradujo en un predominio absoluto de las fuerzas de tierra. La misión de la Marina estaba limitada a la estrecha vigilancia de costas y la de la Aviación a la del apoyo al E.T.

A las armas atómicas, Stalin les negó efectos decisivos para la guerra. En una primera reacción opinaba en 1946 que sólo servían "para meter miedo a los hombres con nervios débiles" (4).

Tampoco los primeros éxitos soviéticos en explosiones atómicas en 1949 llevaron sorprendentemente a una modificación en la valoración de las armas nucleares.

La evolución de las FAS (después de una desmovilización parcial a 2.800.000 inmediatamente después del final de la guerra), se caracterizó con el comienzo del conflicto Este-Occidente a partir de 1947 por un reforzamiento renovado y permanente de "efectivos de paz" hasta los 5.700.000 en 1953/54.

El Plan de Lisboa de las FAS

El 25 de junio de 1950 las tropas norcoreanas -
atravesaron hacia el sur el paralelo 38.

Esta nueva escalada planteaba de súbito los pro-
blemas de la seguridad militar y de la defensa en el centro -
de las reflexiones políticas de las potencias occidentales.

El hecho de que el monopolio estadounidense de -
las armas atómicas no hubiese podido impedir esta agresión co-
munista, dió motivo a que los miembros de la OTAN se apresura-
sen a preparar las fuerzas convencionales necesarias para de-
fender Europa con éxito:

- Se decidió el rearme de la República Federal y
su entrada en la OTAN.
- Los EE.UU. reforzaron sus FAS de 1.400.000 a -
3.400.000; el número de divisiones de 10 a 18,
el número de aviones de 9.000 a 15.000.
- La OTAN hizo un nuevo cálculo de necesidades -
de efectivos para la defensa de Europa Central.

Como resultado, en febrero de 1952 se concluyó -
en Lisboa el Plan de las Fuerzas Armadas.

En este plan, se comprometían los países de Euro-
pa Occidental a organizar 49 divisiones en activo, y 40 en re-
serva para finales de 1952.

El volúmen de las FAS alemanas, como parte de un
ejército de Europa Occidental integrado, se fijó en 12 divi-
siones. Con la incorporación de Grecia y Turquía debería al-
canzarse un volúmen total de 90 divisiones en activo y 6.000
aviones de combate.

Las conclusiones de Lisboa fueron el intento de
adecuar los efectivos de las FAS convencionales propias al vo-
lumen de la amenaza militar y crear así las condiciones pre-
vias para una defensa digna de crédito. Las armas atómicas es-
tadounidenses se incluyeron expresamente en la defensa total
de la Alianza. Su empleo estaba previsto con preferencia en -
el marco de la estrategia aérea contra centros industriales y

de población, así como contra nudos de comunicaciones. El éxito directo sobre el campo de batalla debía asegurarse mediante una relación de fuerzas convencionales equilibradas.

Con el Documento OTAN MC 14/1 se acordó en 1952 la concepción estratégica de la Alianza.

Preveía las fases siguientes en la conducción de la guerra (5):

1. Acción retardadora con fuerzas convencionales al este del Rijn.
2. Contraofensiva nuclear con aviación estratégica.
3. Detención del ataque en la defensa del Rijn.
4. Contraofensiva para recuperar la integridad del territorio de la República Federal.

Con esta estrategia se buscaba el éxito de la defensa mediante la coordinación de una estrategia convencional sobre el campo de batalla con una estrategia nuclear predominantemente aérea contra la retaguardia enemiga.

Se seguía apoyando en los planes de Lisboa pero puede percibirse un énfasis mayor en el componente nuclear.

La Estrategia de la "Represalia Masiva"

El Plan lisboeta para las FAS no estuvo nunca a punto de llevarse a cabo.

Las naciones de la Europa Occidental organizaron sólo 19 divisiones para finales de 1953. Este potencial se reforzó (lo que no estaba previsto en principio), con 5 divisiones estadounidenses trasladadas a Europa; de esta forma los efectivos totales de la OTAN alcanzaron 24 divisiones y 2.600 aviones de combate.

Hay varias razones para el fracaso de los planes de Lisboa. Decisivas fueron en principio las dificultades orgánicas, así como las cargas financieras y económicas, a esto se unió que las FAS previstas en un principio, dejaron de considerarse necesarias. Después de la muerte de Stalin y de la terminación de la guerra de Corea en 1953 con la era Malenkov se inició una esperanza generalizada en la distensión. El peligro de guerra se consideró alejado.

El hecho de que el monopolio estadounidense de armas atómicas, ni impidió el estallido de la guerra de Corea, ni influyó de forma alguna en su desarrollo, así como las enormes cargas financieras del equipo convencional durante la guerra, provocaron en los EE.UU. una discusión estratégica. Se presentó con toda energía el problema del sentido y finalidad de las armas atómicas y aumentaron las exigencias de aprovechar mejor el poderío nuclear tanto en el campo militar como en el político para lograr así una reducción en los gastos de defensa(6).

Inmediatamente después de tomar posesión de su cargo, el Presidente Eisenhower anunció en 1953 el "new look" (nuevo punto de vista) como un nuevo programa político militar. Este programa significaba una concepción estratégica radicalmente nueva para los EE.UU.

Preveía renunciar a grandes fuerzas convencionales y basar la seguridad de los E.UU. casi exclusivamente en el poderío nuclear. Había nacido la estrategia de la "represalia masiva".

El principio de esta estrategia era sencillo:

- Fuerzas convencionales débiles tenían sólo la función de "alambrada" para desencadenar el "contragolpe nuclear".

- El "contragolpe" nuclear se produce como represalia inmediata y masiva con todo el potencial de las armas nucleares.

Estas nuevas concepciones tuvieron consecuencias decisivas en la evolución de las FAS.

1. Las fuerzas armadas nucleares estadounidenses tuvieron que organizarse considerablemente. Se trataba, mediante la organización de una flota de bombarderos estratégicos de asegurarse un monopolio nuclear-estratégico.
2. Para la destrucción de las FAS enemigas en el campo de batalla había que equipar al E.T. y a la Aviación con "armas atómicas tácticas".
3. Las FAS convencionales y con ellas los efectivos de personal podían reducirse de forma considerable.

La realización de esta concepción de FAS se refleja en la evolución de los gastos de defensa referidos a las partidas de cada ejército.

<u>Gastos para</u>	<u>1951</u>	<u>1955</u>	<u>1958</u>
E.T.	39 %	23 %	21 %
Aire	34 %	46 %	48 %
Marina	26 %	28 %	29 %

Siguiendo la "doctrina Radford" se redujeron las fuerzas del E.T. de la "potencia mundial". En los EE.UU. se redujeron en 1960 de 18 a 11 divisiones.

La estrategia de la "represalia masiva" encontró su complementación en política exterior en la política de alianzas de EE.UU. de la era Eisenhower-Dulles, con lo que se completó geo-estratégicamente el paso de la política de contención limitada regional en Europa a una política defensiva global de contención, y con ella al compromiso a escala mundial de los EE.UU., durante los decenios de 1950 y 1960.

La situación estratégica en el tiempo de la "represalia masiva" puede exponerse como sigue:

- Con una flota de bombarderos desplegados a escala mundial, los EE.UU. estaban en situación de llevar a cabo golpes nucleares masivos contra la URSS.
- La URSS no estaba en condiciones con sus armas disponibles de poner en peligro las bases de bombarderos estadounidenses.
- La superioridad convencional del PV en Europa debía compensarse con un gran número de armas nucleares tácticas.
- El territorio de los EE.UU. quedaba por completo fuera de peligro.

En resumen, una posición de monopolio estratégico-nuclear de los EE.UU.

Merece la pena observar que para la defensa de Europa Central, incluso con estas condiciones de la estrategia de represalia masiva se consideraron necesarias 30 divisiones dotadas de armas atómicas.

Con la publicación del documento OTAN MC 14/2 - en marzo de 1957, se aceptó definitivamente por la Alianza la estrategia de la represalia masiva.

Hasta ese momento se habían llevado a cabo hondas modificaciones en la evolución de la estrategia y de las FAS soviéticas.

Desde Stalin a Krutchef (1953-57)

El año 1953 fué también en la URSS el comienzo de un nuevo capítulo en la evolución de la estrategia y de las FAS, que se inició con la muerte de Stalin en marzo de 1957.

Tres acontecimientos importantes caracterizaron el comienzo de la nueva fase:

- El mariscal Zuckof regresó después de 7 años de destierro, a su cargo y dignidad.
- El poderoso jefe del Servicio Secreto Beria fué eliminado.
- En agosto de 1953 se hizo explotar la primera bomba de hidrógeno soviética.

Con el mariscal Zuckof comenzaba a partir de 1954 la adecuación de la doctrina militar soviética a las circunstancias modernas, cosa que hacía tiempo era necesaria:

- En 1954 se empieza a dotar a la Aviación de armas atómicas, y en 1955 están en condiciones operativas los primeros cohetes de alcance intermedio. La URSS se ha convertido en potencia nuclear.
- Se reconoce la extraordinaria importancia de las armas atómicas y su modificación de la imagen de la guerra. - En oposición a EE.UU. se impone en principio una estrategia, en la que las armas nucleares y convencionales están en relación equilibrada.
- La estructura de las FAS está determinada entonces por el principio del "desarrollo armónico de las FAS y de las Armas".

Apartándose de forma consciente del "ejército de masas" preconizado por Stalin, comenzó una amplia modernización de las FAS.

Las divisiones del E.T. se motorizaron y mecanizaron. Así fué posible elevar de forma considerable la potencia combativa con una reducción simultánea de personal.

Teniendo en cuenta la estrategia de la OTAN empezó la instrucción para el combate en condiciones atómicas y se incluyeron las FAS de los países satélites más que hasta la fecha en la política militar y concepción de las FAS moscovitas, y se impulsó también su movilización.

La red existente hasta entonces de convenios bilaterales se completó (bajo el pretexto propagandístico de la reacción ante la entrada en la OTAN de la República Federal), con la firma del "Pacto de Varsovia" en marzo de 1955.

Los efectivos militares del PV en este momento eran de 280 divisiones, casi 40.000 carros de combate y 22.000 aviones.

De importancia especial para el desarrollo posterior es el nuevo aspecto de la doctrina militar soviética.

Desde 1955 forma parte de la doctrina oficial con vistas a las armas atómicas la exigencia de la capacidad para llevar a cabo una "guerra de iniciativa".

En 1957 se prueban con éxito los primeros cohetes soviéticos de largo alcance.

Kruchef se hace cargo del poder.

Se dimite al ministro de Defensa Chuckof, con el pretexto de haberse opuesto a la formación política de los oficiales. Comienza un nuevo capítulo.

La Estrategia de Kruchef del "Predominio de las Armas Nucleares"

Con el éxito en la evolución de cohetes de alcance medio y largo, así como con la organización de un sistema de defensa aérea, la estructura de las FAS y las posibilidades estratégico-operativas de la URSS habían cambiado de forma radical. Existía la posibilidad:

- de atacar con cohetes de alcance medio y largo las bases estadounidenses de su flota de bombarderos;
- reducir considerablemente la amenaza de los bombardeos soviéticos mediante la defensa aérea propias, y sobre todo,
- poder atacar el territorio estadounidense de forma directa con armas nucleares.

Esta evolución significaba una modificación fundamental de la situación estratégica a favor de la URSS. El "cerco" por el sistema estadounidense de pactos y bases se rompió unilateralmente, y parecía haberse logrado el primer paso de una potencia continental a otra global.

El criterio de una superioridad estratégico-nuclear mediante cohetes de alcance medio y largo llevó en combinación con la teoría ya mencionada de la "guerra de iniciativa" a una estrategia de absoluto predominio de las FAS nucleares.

Considerando la diferente actitud política fundamental:

- defensiva en los EE.UU.
- ofensiva en la URSS,

la estrategia estadounidense de la "represalia masiva" conoció la réplica de la URSS con 4 años de retraso.

La evolución de las FAS soviéticas en esta fase se caracterizó por la creación de unidades de cohetes estratégicos como un ejército aparte. La defensa aérea ocupó el segundo lugar en la prioridad de los ejércitos componentes de las FAS. Además cabe señalar otra reducción en el contingente

de las FAS soviéticas, así como la reducción de unidades en - el E.T. desde 175 a 136 divisiones.

La cumbre de la estrategia nuclear de Kruchef fué el intento de instalar cohetes atómicos en Cuba, que puso al mundo al borde de la guerra.

El fracaso de esta peligrosísima acción de Kruchef fué al mismo tiempo el comienzo de una fase evolutiva de la - URSS, aunque ésta sólo pudo iniciarse al relevo de Kruchef en 1964.

El Paso a la Estrategia de la "Represalia Flexible"

La idea de ser atacados en su propio territorio - por los cohetes nucleares soviéticos, afectó como un fuerte - choque a la auto-seguridad de los EE.UU.

Con esta nueva opción de la URSS, la amenaza con la "represalia nuclear masiva" a toda agresión, perdió una buena parte de su credibilidad.

Los EE.UU. se vieron obligados a analizar a fondo sus principios estratégicos y por último a revisarlos.

Los años 1957-61 se caracterizaron por una renovada discusión estratégica que alcanzó su cumbre en la campaña electoral de 1960 y en la que jugó un papel básico el lema de la "brecha misilística".

El General Maxwell Taylor fué el que principalmente criticó la antigua estrategia y creó una nueva estrategia de la "reacción flexible".

La nueva estrategia era sobre todo el intento de los EE.UU. para sustraerse a la obligatoriedad de emplear inmediatamente las armas nucleares.

Teniendo en cuenta el potencial militar soviético, ya estructurado de forma diferente, y el hecho de que la URSS disponía de opciones diferentes de ataque, había que escalonar la reacción propia según el principio de la "relatividad".

Deberían emplearse sólo aquellos medios que fueran en realidad exigibles para la defensa contra un ataque. Así se estableció una diferencia entre los tres niveles principales, el convencional, el táctico-nuclear y el estratégico-nuclear.

Para la defensa de Europa la exigencia más importante decía:

Contra un ataque convencional, Europa Occidental tiene que poder defenderse durante más tiempo con medios convencionales.

De la nueva estrategia se deducían para las FAS occidentales amplias exigencias en cuanto a su volumen y estructura.

- Los EE.UU. tuvieron que equilibrar en la esfera estratégico-nuclear la ventaja soviética y alcanzar una nueva superioridad.
- Las FAS convencionales de la Alianza tuvieron que reforzarse considerablemente para sus nuevos cometidos.
- Tuvo que mejorarse de forma decisiva la flexibilidad de la Alianza en cuanto a su capacidad de decisión y reacción.

Para la OTAN como para la Alianza, la nueva estrategia suponía multitud de problemas, sobre todo en cuanto a organización y nuevas misiones para las armas nucleares.

Con el cometido de la estrategia de la "represalia masiva" se planteaba con urgencia el problema de quién, con qué participación, y según qué criterios había de decidirse - cuándo y en qué volumen y contra qué objetivos se emplearían - las armas nucleares. En otras palabras: la dirección de la Alianza y la garantía nuclear de EE.UU. estaban en discusión.

Con el "programa de Kennedy para cohetes" se emprendió la reconstrucción de la superioridad estratégica de los EE.UU. - A este fin debían de estar listos en el plazo más breve un potencial de 1.000 cohetes intercontinentales en silos blindados y unos 40 submarinos estratégicos de propulsión nuclear - con más de 600 cohetes a bordo. En 1965 se completó este programa y se aseguró así una clara superioridad estratégica nuclear, comprobando que el avance soviético en cohetes no era tan grande como se temió en un principio.

Los técnicos estadounidenses habían calculado en 1958 unos 500 cohetes intercontinentales soviéticos para 1960, más tarde se vió que la URSS en ese tiempo sólo disponía de unos 30 cohetes intercontinentales utilizables y sólo pudo aumentar sus efectivos aunque lentamente en los años siguientes.

El problema de la disponibilidad y capacidad de decisión sobre las armas nucleares fué muy discutido y analizado, y por último se resolvió mediante coparticipación institucionalizada de los aliados europeos en los planes operativos nucleares.

Quedó sin cumplirse la demanda de fortalecimiento de fuerzas convencionales, aunque los EE.UU. se anticiparon a dar ejemplo con el aumento en su E.T. de 10 a 16 divisiones. El

que los europeos se resistiesen a aumentar sus fuerzas convencionales, a pesar del casi ultimatum de Mc Namara tuvo en especial dos razones:

En primer lugar, ponían en duda la posibilidad afirmada por los EE.UU. de una defensa convencional de Europa y querían impedir una perforación de la "sombrija atómica" sobre Europa por elevación del umbral atómico como consecuencia de unas mayores fuerzas combativas convencionales.

En segundo lugar, a partir de 1966 la empezada "distensión" parecía hacer innecesario el fortalecimiento de fuerzas.

De especial envergadura demostró ser el hecho de que Occidente en esta fase no consiguió encontrar una contrapartida al potencial soviético de alcance intermedio.

Los países europeos (tal vez por la impresión de las amenazas con cohetes de Kruchef) no demostraron interés en la venta de cohetes que ofrecieron los EE.UU.

Los cohetes instalados en 1959 en Inglaterra, Italia y Turquía volvieron a retirarse por los EE.UU. en el curso de la "eliminación de la crisis de Cuba" con la inexacta motivación de que ya estaban anticuados.

La potencia atómica de la OTAN no llegó a cuajar.

Cuando en diciembre de 1967 en el Consejo de la OTAN se decidió de forma oficial la "estrategia de la respuesta flexible", se cumplieron dos premisas esenciales:

- Se aseguró la superioridad estratégico-nuclear de EE.UU.
- Se aclaró al parecer la misión y función de las armas nucleares en el marco de la nueva estrategia, así como el problema del proceso de planificación y decisión, tan vinculado al de su empleo.

Pero no se cumplió, pese a su declaración inicial de ineludible, y a su reconocimiento por todos los miembros, la exigencia de fortalecer las fuerzas convencionales.

La Doctrina Estratégica de Bresnev

Con el fracaso de la acción cubana y el interés soviético por un verdadero desarrollo de cohetes, a principios del decenio 1960 quedó Kruchef en evidencia como "chantajista nuclear".

Esto en buena parte (cuyos efectos psicológicos podían haberse comparado con el "golpe de los misiles" para los EE.UU. en 1958) llevó a la caída de Kruchef en 1964.

La revisión, comenzada inmediatamente, de la estrategia y doctrina militar con Bresnev se completó con el mayor secreto y tan solo pudieron conocerla los occidentales de forma paulatina y a la vista de los cambios en la evolución de las FAS soviéticas, pero desde hace algunos años ya no puede haber duda de que la estrategia soviética con Bresnev persegue el objetivo de la superioridad soviética mediante un amplio fortalecimiento del equipo militar en todos los campos.

En la esfera estratégico-nuclear los EE.UU. contribuyeron no poco al logro de este objetivo, y con la conclusión de su programa de cohetes en 1961 creyeron poder renunciar a un mayor incremento de su potencial de cohetes. La marcha de los acontecimientos posteriores ha demostrado que se trataba de una valoración equivocada.

Los soviéticos no habían decidido en absoluto aceptar una permanente inferioridad estratégica, más bien estaban decididos a la igualdad absoluta en la esfera de las armas estratégico-nucleares, o incluso a conseguir la superioridad, y numéricamente lograron el equilibrio en cohetes intercontinentales ya en 1969.

En 1970 los soviéticos no disponían como se esperaba de 700, sino de más de 1.600 cohetes. En el número total de todas las armas nucleares estratégicas el equilibrio se alcanzó ya en 1972.

Con el convenio firmado en 1972 entre EE.UU. y la URSS para limitación de armas ofensivas estratégicas (SALT I) se concedió a la URSS una ventaja de 648 cohetes ofensivos. Los EE.UU. estaban convencidos de que la superioridad numérica de la URSS podían compensarla con una superioridad cualitativa (sobre todo dotando a los cohetes de cabezas de guerra múltiples).

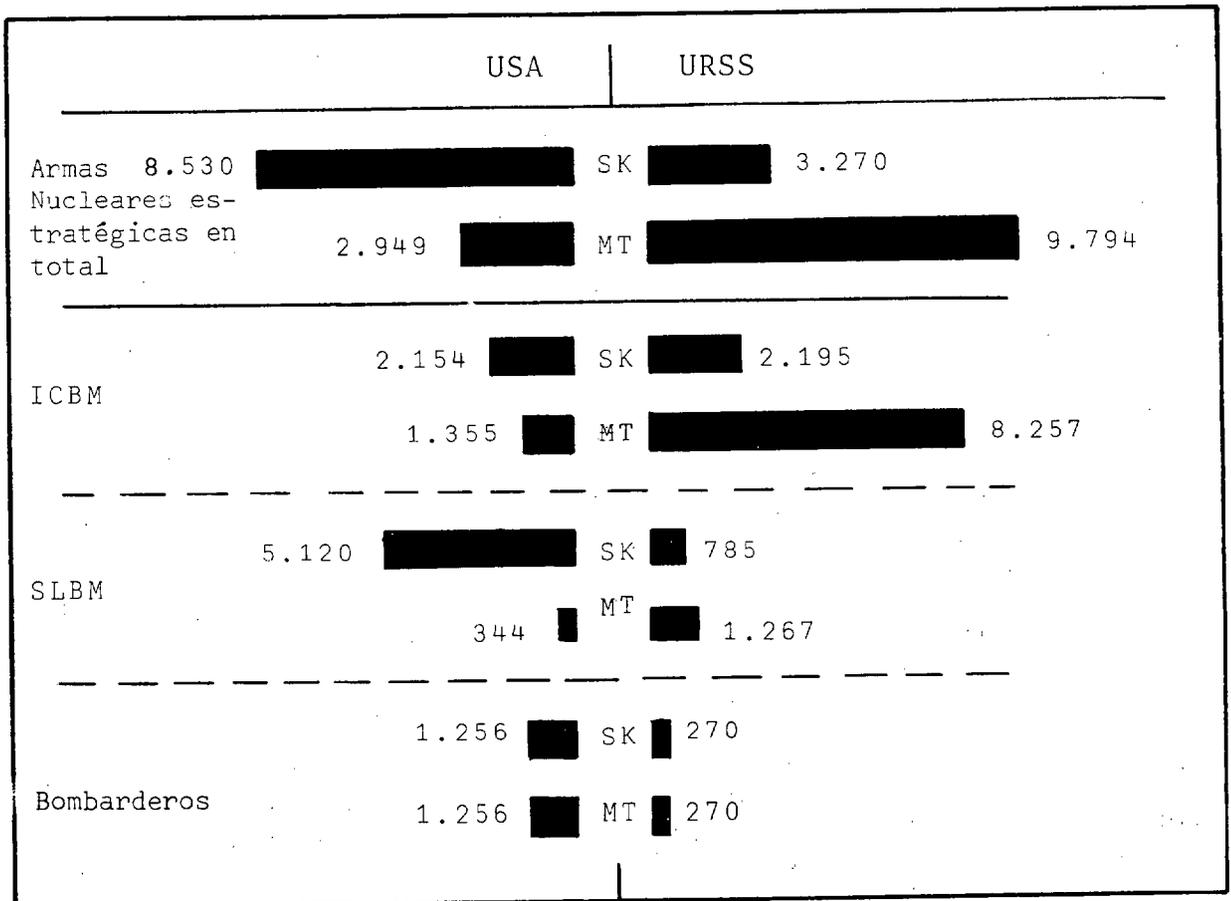
Posiblemente a partir de 1973 ensayó la URSS una nueva generación completa de cohetes intercontinentales lanzables desde submarinos, estos, dotados de cabezas de guerra múltiples, entraron en servicio en 1974/75 y aumentó su número de forma constante.

Comparación estructural de las FAS nucleares-estratégicas (8)

Los EE.UU. disponen todavía hoy de una clara superioridad en el número de las cabezas de guerra, pero desde la introducción de la generación de MIRV soviéticos esta superioridad está disminuyendo. En cuanto al total de potencia explosiva de los cohetes, la URSS es la que tiene clara ventaja.

En general hoy se parte del equilibrio de fuerzas estratégico-nucleares.

En el gráfico, referido a 1977, se exponen con claridad la diferencia en la estructura de la "Triada" de armas ofensivas estratégicas (cohetes intercontinentales = ICBM, cohetes desde submarinos = SLBM y bombarderos estratégicos) respecto a explosivos (SK) y megatonaje (MT).



SK = Cabezas Explosivas

MT = Megatonnes

La URSS ve en el "empate" nuclear-estratégico el mayor éxito político desde Postdam.

La URSS no está dispuesta al parecer a darse por contenta con el equilibrio estratégico-nuclear, sino que está decidida a conseguir por lo menos ventajas parciales para garantizar la iniciativa, y no tener que acudir a las posteriores negociaciones para la limitación de armamentos estratégicos desde posiciones de inferioridad. El ejemplo más reciente son las amplias medidas de protección civil (según datos estadounidenses, "bunkers" para unos 60 millones de personas), lo que califica Weizsacker como el ejemplo más evidente de la continua aplicación de la tradicional lógica de guerra de los rusos.

El armamento nuclear estratégico con Bresnef, pudiera considerarse como una continuación o realización tardía de la ambición nuclear de Kruschef, así la nueva estrategia de Bresnef se evidenció en otros tres componentes de la política soviética militar y de armamento.

En principio Occidente tuvo que reconocer que los éxitos del armamento soviético nuclear-estratégico se complementaron mediante un refuerzo considerable en el ámbito de las fuerzas terrestres y aéreas tanto en el componente convencional como en el nuclear táctico.

- El volumen total de las FAS se elevó de 3.100.000 a más de 4.000.000.
- En el E.T. el número de divisiones se aumentó de 136 a 170 y se elevó la capacidad combativa de las divisiones tanto por reforma de plantilla como por introducción de varias nuevas generaciones de armas.
- En la Aviación se reforzó sobre todo la aviación táctica, introduciendo numerosos aviones de la "3ª generación" y aumentando la capacidad del potencial ofensivo respecto a la capacidad defensiva aérea.

Con el refuerzo de la Aviación y del Ejército de Tierra, la URSS alcanzó otro aumento de su superioridad convencional en Europa, en donde se reforzaron sobre todo las fuerzas ofensivas de las unidades previstas para actuar contra Europa Central. Pero también los sistemas de armas atómicas se mejoraron en cantidad y calidad de forma que la superioridad inicial de la OTAN en esta esfera se igualó. Por par

te de la OTAN a esta fase de armamento soviético se opone desgraciadamente desde hace casi diez años una perniciosa reducción de efectivos.

Como consecuencia del fracaso en Cuba, con Bresnev se creó la capacidad para llevar a cabo acciones militares en cualquier punto del globo, con el aumento de la flota soviética, la construcción de una gran capacidad de transporte aéreo así como la seguridad de bases, todo lo cual fué continuamente perfeccionándose a pesar de algunos fallos.

Por último, la URSS con la modernización de su potencial de cohetes intermedios mediante la introducción de los SS-20 con cabezas MIRV, demostró que ha concedido una gran importancia a este escalón de la espiral de armamentos.

Para Occidente se producen aquí nuevos problemas, ya que hasta entonces este nivel no estaba incluido en ninguna de las negociaciones de desarme.

La estrategia soviética con Bresnev es en primer lugar una "estrategia de superioridad militar". En esto, Moscú parte claramente de la aceptación de que las relaciones de fuerza política están determinadas en primer lugar por las relaciones de fuerza militar, y que a las realidades así creadas a la larga, no puede sustraerse ninguna política. Por esta razón se rechaza de forma decidida la llamada "filosofía del equilibrio" de Occidente. El poder militar es así (fiel a la inversión dialéctica de la doctrina Clausewitz hecha por Lenin) en consecuencia utilizado como medio de la política también en paz.

Esto es también evidente cuando se pone de relieve la directa conexión entre la evolución favorable al "campo socialista" de la relación de fuerzas militares, y la posibilidad de "resolver las contradicciones fundamentales mundiales sin guerra".

"La imposición de la coexistencia pacífica es de importancia decisiva para la creación de condiciones en el logro de la superioridad militar de los estados del Pacto de Varsovia" (9).

Pero la estrategia soviética es en igual medida también una "estrategia de conducción de guerra", que persigue el objetivo de estar preparado para todas las formas posibles de guerra, de forma que ésta puede terminarse con la victoria política aniquilando al enemigo sobre su propio territorio.

De nuevo late aquí la convicción de que la guerra, teniendo en cuenta también las armas aniquiladoras de masas, no ha dejado de ser un medio de la política. Aquí busca la URSS mejorar de forma decisiva su capacidad para acciones militares por debajo del umbral atómico a escala global. También está en línea con esto, la capacidad de atacar a Europa "desde el propio lugar".

Para la evolución de las FAS esto significó el abandono de la estrategia de Kruchef y una realización más con secuencia del principio de la "evolución armónica y equilibrada de cada uno de los tres ejércitos".

La situación estratégica ha evolucionado así desde mediados del decenio 1960:

- En el sector estratégico-nuclear, la URSS ha logrado de forma definitiva alcanzar el equilibrio con los EE.UU. - Ambas superpotencias han llegado al equilibrio en la amenaza de su destrucción mutua.
- En Europa, frente al potencial soviético en armas de alcance intermedio (unos 600 cohetes y 600 bombarderos), no existe potencial alguno semejante por parte de la OTAN.
- En cuanto a las armas nucleares tácticas el Pacto de Varsovia ha podido igualar la superioridad inicial de la OTAN.

En el ámbito de las armas convencionales se ha fortalecido la superioridad del Pacto de Varsovia.

- La URSS con el impulso a su Armada y capacidad de transporte aéreo y adecuada política de bases de apoyo ha conseguido el paso, también en la esfera convencional, a potencia militar de capacidad global, y está en condiciones de hacer peligrar seriamente las rutas de abastecimiento marítimo occidentales.

Líneas de Amenaza y Disuasión de la Actual Estructura de Potenciales en las Fuerzas Armadas.

Si se contempla el volumen y estructura de los mútuos potenciales de las FAS con los criterios de la estrategia de la OTAN para la respuesta flexible, entonces la "geometría" de la amenaza y disuasión muestra dos esferas neurálgicas con amenazadora asimetría.

En la esfera convencional, la disuasión y defensa de la OTAN (contra un ataque convencional limitado) como consecuencia de la superioridad del Pacto de Varsovia solo tiene credibilidad, al igual que antes, con la inclusión de armas nucleares tácticas por parte de la OTAN. Puesto que la URSS conoce esa obligatoriedad al recurrir al empleo táctico-nuclear, se sustrae en el fondo al pretendido efecto "contenedor de conflictos" de una amenaza con la escalada en la esfera táctico-nuclear.

Segundo (y este es un grave problema), en la esfera de las armas de alcance intermedio existe un peligroso desequilibrio capaz de desestabilizar todo el sistema disuasorio.

Una disuasión digna de crédito contra ese nivel de amenaza en la actualidad solo puede lograrse mediante el potencial nuclear estratégico de los EE.UU.

Esto presupone sin embargo, que el potencial soviético de alcance intermedio sea incluido por los EE.UU. dentro de la categoría de armas estratégicas; además esta exigencia se deriva a la fuerza de la dimensión de este potencial. Su potencia total se corresponde casi con el de los ICBM estadounidenses, de forma que un ataque nuclear soviético con armas nucleares intermedias contra Europa adquiriría sin duda calidad estratégica.

En la situación actual surge la siguiente pregunta: ¿cuándo emplear la disuasión o represalia estratégica - nuclear?. Precisamente a la vista de la modernización del potencial soviético en cohetes de alcance intermedio (el SS-20) esta pregunta requiere una respuesta clara.

Resumen y Conclusión

Si por último se comparan las fases principales de la evolución estratégica y de las Fuerzas Armadas en Occidente y Este, se comprueba que ambos bandos con un cierto desfase, debido al adelanto técnico de los EE.UU., han recorrido un período estratégico de "predominio nuclear", cuyo comienzo fué función del estado de desarrollo de sus armas nucleares, y se caracterizó por importantes cambios estratégicos con profundas consecuencias en el volumen y estructura de las FAS, y cuyo final se basó en la potencia nuclear-estratégica del adversario.

En oposición a la estrategia de la "represalia masiva" estadounidense, basada en medios y capacidades nucleares, la pretendida estrategia de Kruchef demostró ser ficticia, ya que el potencial de las FAS nucleares, por falta de calidad y cantidad, no podía cumplir las misiones estratégicas impuestas por Kruchef.

Para la URSS la importancia de esta fase estratégica estuvo en gran medida en el paso hacia adelante en las armas nucleares, que permitía pasar de ser una mera potencia continental a una potencia militar global.

En la fase estratégica siguiente de un mayor equilibrio entre las FAS convencionales y nucleares, ocurrió solo en el Pacto de Varsovia el aumento de fuerzas convencionales, a pesar de disponer ya en este área de una clara superioridad.

Por el contrario, en la OTAN se descuidó el reforzamiento de las fuerzas convencionales a pesar de reconocerse su necesidad por todos los miembros de la Alianza como condición previa para una estrategia de respuesta flexible me recedora de crédito.

Se hicieron mejoras parciales a costa de reducciones en otros campos, con lo que de forma definitiva la relación de poderío convencional, está de forma clara, a favor del Pacto de Varsovia.

De importancia extraordinaria en esta fase es la organización de la Armada soviética con capacidad de acción a escala global, y creciente presencia en todos los mares, lo que además se ve complementado con la creación de una gran capacidad de transporte aéreo.

Con esto, la última fase estratégica presenta los siguientes factores esenciales:

1. Igualación a la superioridad estratégico-nuclear estadounidense.
2. Consolidación de la supremacía del Pacto de Varsovia en la esfera de las armas nucleares de alcance intermedio.
3. Equilibrio en las armas nucleares-tácticas, en las que la superioridad numérica pasa a depender de los medios de empleo.
4. Desarrollo de las capacidades soviéticas para acciones militares a escala mundial coincidiendo con la disminución de compromisos militares por parte de los EE.UU. e Inglaterra.
5. Fortalecimiento de la superioridad convencional del Pacto de Varsovia.

La URSS consiguió en la última fase poner en consonancia el potencial de las FAS del Pacto de Varsovia con los principios estratégicos. Por el contrario en la OTAN aumentaron las dudas (a veces sin un acuerdo pleno), de si las FAS existentes son suficientes para las exigencias estratégicas de la "respuesta flexible". Esto aclara y justifica la inesperada discusión estratégica puesta en marcha en Europa. Puesto que será muy difícil encontrar "una estrategia de medios insuficientes" que garantice algún éxito, sólo queda la solución de preparar las fuerzas necesarias mediante esfuerzos comunes reforzados.

Los principios de esto son visibles.

Fijándonos en la evolución de los acontecimientos se perfila una nueva dificultad para Occidente. Es un propósito claro de Moscú para el logro de la superioridad del poder político trasladar el centro de gravedad de los esfuerzos político-estratégicos desde la simple potenciación del poderío militar a la mejora de las posibilidades estratégicas a escala global.

Los progresos decisivos en este campo podrían ser la característica de otra fase de evolución, y tendrían incluso mayor importancia que el logro de la paridad estratégica. -

Es indudable que este objetivo requiere una gran capacidad que la URSS hasta ahora, como consecuencia de su dogmatismo ideológico, sólo ha demostrado de forma condicionada.

Sin embargo, haría bien Occidente en enfrentarse a tiempo a esta evolución que supone un desafío mucho mayor que el intento soviético de presionar a Occidente con armamento ofensivo de gran capacidad y dinamismo.

Los impulsos decisivos en la evolución de la estrategia y de las Fuerzas Armadas dependen menos de la voluntad política que del progreso de la técnica, pero cabe esperar que la razón política (cuya presencia pudo verse en el intento de controlar la proliferación de armas nucleares), se imponga.

NOTAS

- (1) La URSS anexionó territorios con una población de 24 millones de hombres. Con la implantación de estados satélites, otros 92 millones de hombres incurrieron en la esfera de poder moscovita.
- (2) EE.UU. redujeron sus efectivos totales de personal, superiores a los 12 millones en las Fuerzas Armadas, a 1.400.000; y las fuerzas de tierra de 89 a 10 divisiones.
- (3) Datos numéricos de "Defensa en la Alianza", pág. 27 y 31; y de la obra de Obermann. "Sociedad y Defensa", pág. 219.
- (4) Prawda del 25 de Septiembre de 1946.
- (5) Revista Militar Austriaca nº 1/1974, pág. 73.
- (6) El presupuesto militar estadounidense subió de 14.300 millones de dólares en 1950 a 49.300 millones en 1952.
- (7) Revista Militar Austriaca nº 5/1970
- (8) Hubatschek/Farwick, Decisión en Alemania, la Mon-taña del Lago 1978, pág. 70.
- (9) Política Exterior Alemana, DDR, 1973.

CESEDEN

ESTRATEGIA DE NO GUERRA E HIPOTESIS DE
CONFLICTO NUCLEAR

- Por Jean KLEIN, encargado de investigaciones en el CNRS. Instituto Francés de Relaciones Internacionales.
- De DEFENSE NATIONALE, problémes politiques, économiques, scientifiques et militaires. Mayo 1979.
- Traducido por el Coronel de Ingenieros DEM.
D. Juan Manuel SANCHO SOPRANIS Y FAVRAUD.



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IV

Si bien es cierto que los dos Grandes temen la guerra nuclear total y negocian desde hace diez años con objeto de prevenir su desencadenamiento, parece no obstante que se considera la guerra nuclear limitada. Por lo menos, eso se desprende de la "doctrina Schlesinger", que la actual administración americana no ha recusado y que tiende a dar a los Estados Unidos la capacidad de contestar mediante "golpes selectivos" contra objetivos militares y económicos, reduciendo sensiblemente los "daños colaterales". Del lado soviético, si la doctrina está menos afirmada, si es fluctuante según los autores y las épocas, no por ello deja Moscú de dotarse de vectores de alcance intermedio (misil SS. 20 - móvil y avión Backfire) susceptibles de atacar en primer golpe a las fuerzas aliadas estacionadas al Oeste del Elba. De ahí la inquietud de los europeos ante lo que les parece por una parte como un debilitamiento de la respuesta americana en provecho del viejo continente y por otra parte como una voluntad de afirmar una capacidad de coerción sobre Europa - sin amenazar el "santuario" del otro Grande.

Tal era el tema de una reunión-debate que el Comité de Estudios de Defensa Nacional había organizado el 15 de Marzo pasado. Veremos en un próximo número sobre las exposiciones y las intervenciones a las que dio lugar. Pero, en espera de esta publicación, proponemos a nuestros lectores, en este artículo, una reflexión sobre un tema muy próximo a aquél.

El autor, que es un investigador del CNRS y colaborador del Instituto Francés de Relaciones Internacional, trata de contestar a esta pregunta clave: "¿ Es posible la guerra nuclear? ¿ Es posible entre los dos Grandes o solamente en Europa? "

Basado en un trabajo importante de escrutinio de una documentación particularmente abundante (especialmente del lado americano), el estudio de Jean Klein responde al fondo a una interrogación que se planteaba hace ya seis años Fred Ikle en un célebre artículo del Foreign Affairs (Enero de 1973): " ¿Durará la disuasión hasta final de siglo? ".

Si bien es cierto, como lo proclama Jean-Paul Sartre, que con la intervención del arma atómica, "la humanidad posee su propia muerte", no es menos cierto que la preocupación dominante de los Estados que poseen "la bomba" es hacer todo lo posible para retrasar este momento. Es cierto que los Estados Unidos han utilizado el arma atómica para acelerar el final de las hostilidades contra Japón, pero desde el bombardeo de Hiroshima y de Nagasaki no han vuelto a recurrir a ella, ni siquiera en la época en que gozaban de una superioridad indiscutida y no tenían que temer represalias sobre su territorio. La situación se modificó cuando la Unión Soviética se dotó a su vez de un sistema de armas capaz de hacer pesar una amenaza mortal sobre los Estados Unidos: para evitar ser arrastrados a una guerra suicida, éstos procedieron a un ajuste de sus compromisos exteriores e intentaron por vía diplomática una estabilización del equilibrio estratégico.

Así, renunciaron a la estrategia de las represalias masivas nucleares inmediatas y optaron por una estrategia de la respuesta graduada (flexible response) que daba preferencia a la defensa y a la aceptación de la batalla con detrimento de la disuasión y permitía circunscribir los conflictos en Europa y retrasar la escalada a los extremos. Además, negociaciones entabladas después de la crisis de los cohetes de Cuba de 1962 desembocaron en acuerdos tendentes a limitar el crecimiento de los potenciales estratégicos de ambos Grandes, a obstaculizar la diseminación de las armas nucleares y a facilitar la manipulación de las crisis (crisis management) gracias a un sistema de comunicación directa.

Esta empresa respondía a las exigencias de la cooperación-competencia con la URSS, en un mundo bipolar en el que ambos rivales se mantenían mutuamente en respeto y en el que el recurso a las armas nucleares quedaba excluido por la perspectiva de los daños intolerables que arrastraría en ambas partes. Como, por otra parte, estaban lejos de cumplirse las condiciones para un verdadero desarme, convenía sacar el mejor partido de la paz precaria basada en el equilibrio del terror y ha

cer que este equilibrio no se rompiera. Este fue el objeto de la política de "control de los armamentos" (arms control) y, tratándose de la prevencción de la guerra nuclear, cabe afirmar que las disposiciones tomadas en el marco del diálogo estratégico soviético-americano han contribuido a reforzar la "coexistencia pacífica" (1). No obstante, por abuso de lenguaje se califica de desarme a medidas que no han tenido prácticamente ninguna incidencia sobre la competición en cuanto a innovación tecnológica y no se han traducido en ahorros en los gastos militares. Las vicisitudes de las conversaciones soviético-americanas sobre limitación de los armamentos estratégicos (Strategic arms limitation talks, o - SALT), hacen aparecer claramente los límites de un concierto entre las grandes potencias nucleares para frenar la carrera de armamentos y reforzar las estrategias de disuasión. (2)

Mientras que ambos Grandes están metidos en una negociación que tiende a la estabilización del equilibrio estratégico y han tomado disposiciones para no verse arrastrados a un enfrentamiento generalizado, no por ello queda descartado el recurso a las armas nucleares. En los Estados Unidos, la estrategia de disuasión mediante la destrucción mutua asegurada (mutual assured destruction, o MAD) está puesta en tela de juicio en provecho de una estrategia "contra fuerzas" basada en la utilización selectiva de las armas nucleares de pequeño calibre en una zona geográfica claramente circunscrita o por la realización de operaciones quirúrgicas (surgical strikes, según la terminología de M. Schlesinger) contra objetivos militares situados en el territorio de ambos protagonistas. El conjunto de estas operaciones depende de la "disuasión dentro de un conflicto armado" (intrawar deterrence) y postula un acuerdo al menos implícito de los beligerantes para limitar la escalada a los extremos, una vez cruzado el umbral nuclear.

Esta filosofía de una guerra nuclear limitada no parece haber contado con la adhesión de la Unión Soviética, aunque en ciertos escritos publicados en las revistas militares especializadas no se excluya una cierta desconexión del nivel estratégico con relación al nivel táctico en caso de conflicto armado en Europa. Por otra parte, existen dudas - acerca del hecho de que las armas nucleares sean percibidas por los soviéticos como el signo de una mutación radical en la conducción de la guerra. Si nos fiamos de la doctrina oficial, la disuasión no sería la palabra maestra de la estrategia soviética y las armas nucleares no tendrían por función hacer la guerra imposible sino acrecentar la potencia de fuego de los antagonistas y permitir a uno de ellos imponer su voluntad al

otro al término de una guerra victoriosa. La estructura y el despliegue de las fuerzas armadas en Europa, el papel asignado a las armas nucleares de teatro de operaciones en acciones ofensivas, las medidas tomadas para reducir los daños en caso de intercambios nucleares (el programa de defensa civil de la URSS) son otros tantos elementos susceptibles de acreditar la tesis de una voluntad soviética de desarrollar un aparato militar al servicio de una política exterior dinámica. Además, la estabilización del "statu quo estratégico" sería contraria a la idea que tienen los dirigentes soviéticos de las relaciones con el mundo exterior y de la misión que les incumbe de propagar el socialismo (3). Este punto de vista no es unánime y el debate iniciado en los Estados Unidos proseguirá sin duda al margen del diálogo estratégico soviético-americano (4). Con toda probabilidad , los problemas suscitados por la ratificación de los acuerdos SALT II le darán nuevo vigor.

Independientemente de la conclusión de esta controversia entre los analistas de la defensa y los teóricos de la disuasión y cualquiera que sea el fundamento de los argumentos producidos por unos y otros, está claro que la consagración por tratado del equilibrio estratégico soviético-americano tiene por efecto hacer más aleatoria la disuasión practicada por los Estados Unidos en provecho de sus aliados europeos. La estrategia de la respuesta graduada testifica esta evolución y aunque se presente la diversificación de los medios para responder a una agresión procedente del Este como una contribución significativa al refuerzo de la estrategia de disuasión de la Alianza Atlántica, no se ocultan incertidumbres que pesan sobre la defensa de Europa en caso de fracaso de la disuasión. Por ello ciertos dirigentes, como el canciller Helmut Schmidt, tomando nota de la neutralización de los sistemas estratégicos centrales, preconizan la corrección de las asimetrías en el plano de las armas nucleares de teatro de operaciones y de las fuerzas armadas convencionales desplegadas a ambos lados de la línea de demarcación (5). Otros se ven confirmados en su elección a favor de una capacidad nuclear autónoma y no piensan privarse de este comodín (Francia y Gran Bretaña). Finalmente, prosperan las especulaciones acerca del papel que podría ser asignado a las armas nuevas - PGM (municiones dirigidas con precisión), misiles crucero, armas de radiaciones reforzadas o "bombas de neutrones" - en la perspectiva de una reestructuración del sistema defensivo occidental. A este respecto, la cuestión esencial es saber si la defensa de Europa con medios nucleares no arrastraría la destrucción total de lo que se arriesga del conflicto y si la disuasión "ex post" (o intrawar deterrence) sería una respuesta adecuada al desafío lanzado a Europa occidental por los Ejércitos del Pacto de Varsovia.

Finalmente, la proliferación de las armas nucleares complica el juego de la disuasión bilateral y corre el riesgo de crear situaciones en las que los nuevos miembros del club no den pruebas de la misma moderación que las potencias ya dotadas de ellas en la solución de las crisis. Algunos podrían incluso estar tentados de tomar la iniciativa de un recurso a las armas nucleares para prevenir la destrucción preventiva de su arsenal por un adversario potencial. Finalmente, el acceso de ciertos países del Tercer Mundo al arma nuclear llevaría a una nueva - puesta en tela de juicio del tratado de no proliferación e incitaría a ciertos Estados industrializados del hemisferio Norte a liberarse de los consiguientes apremios. Tal evolución en Europa minaría los fundamentos del sistema de seguridad existente y, en la hipótesis de que Alemania entrara en el carrera del átomo militar, habría que esperar vivas reacciones en los países vecinos y sobre todo en la Unión Soviética que vería en ello un "casus belli" (6).

En función de estos datos intentaremos apreciar las hipótesis de un recurso a las armas nucleares, examinando sucesivamente las relaciones soviético-americanas y los problemas suscitados por la defensa de Europa.

I.- ¿ PUEDE FRACASAR LA DISUASION EN LAS RELACIONES SO--VIETICO-AMERICANAS ?

La publicación del artículo de M. Fred Iklé: "Can deterrence last out the century" en la revista Foreign Affairs (Enero de 1973) ha iniciado en los Estados Unidos un animado debate acerca de la legitimidad y perennidad de un sistema de seguridad basado en el equilibrio del terror. En efecto, si la facultad de infligirse mutuamente daños intolerables inspiraba a los jefes de Estado un temor saludable y los desviaba de una aventura militar cuyos riesgos serían prohibitivos, se tiene derecho a preguntarse acerca de la licitud de una defensa basada en el sistema de rehenes mutuos y la amenaza de matanzas colectivas en respuesta a una agresión. Por otra parte, el estado de paz armada consecuente de la disuasión nuclear podía constantemente quebrarse por la dinámica de la carrera de armamentos o las iniciativas azarosas de un dirigente que hubiera ignorado las reglas del juego y desencadenado el apocalipsis. En estas condiciones, convenía tomar disposiciones para conjurar el desastre mayor que sería un conflicto nuclear generalizado y tratar de que en caso de fracaso de la disuasión no se estuviera encerrado en el dilema de capitulación o aniquilamiento. Según M. Iklé, opciones selectivas y una estrategia contra fuerzas permitirían sobrepasar estas contradicciones, corrigiendo los excesos de una estrategia de "destrucción mutua asegurada", calificada de MAD (loca) y brindando a los decididores la posibilidad de poner un término a las hostilidades antes que éstas hayan cruzado un umbral crítico. En este sentido se orientó la Administración americana cuando M. Schlesinger llegó a ser ministro de Defensa, y sus conceptos merecen un atento examen (7).

La fórmula de una disuasión adaptada o realista no era nueva (8) y en la medida en que reforzaba la credibilidad de las disposiciones tomadas por los Estados Unidos para asegurar su defensa y la de sus aliados, en la "era de la negociación" y de la paridad estratégica, no suscitaba objeciones de principio en los Estados Unidos. No obstante, los parti-

darios del "arms control" vieron en el desarrollo de estrategias contra fuerzas, una amenaza contra la estabilidad de la disuasión recíproca y el pretexto para un impulso a la carrera de armamentos: según ellos, la probabilidad del recurso a las armas se vería incrementada por ello en la medida en que el temor de un cataclismo nuclear se difuminaba en caso de fracaso de la disuasión "ex ante" (cuyo objeto es prevenir cualquier conflicto); de ahora en adelante se podía nuevamente especular acerca de los beneficios eventuales de una acción militar ya que se entendía que los beligerantes se impondrían una cierta moderación en el desarrollo de la violencia guerrera y se fijarían objetivos limitados para no exponerse a represalias masivas. A decir verdad, se era más bien escéptico en cuanto a las posibilidades de controlar la escalada una vez cruzado el umbral atómico y se ponía sobre todo el acento en los inconvenientes de un paso que, so color de reforzar la seguridad mediante una diversificación de las opciones estratégicas, contribuía a introducir elementos desestabilizadores en la balanza militar y a erosionar las bases de la disuasión. Pese a las seguridades dadas por M. Schlesinger, la estrategia contra fuerzas llevaría sin duda a ambos protagonistas a modernizar sus aparatos militares y a dotarse de sistemas de armas que harían pesar posteriormente una amenaza sobre las capacidades de segundo golpe. Tal evolución daría nuevo impulso a la competencia técnico-estratégica y aumentaría los riesgos de anticipación nuclear (preemptive strike) debido a la vulnerabilidad de las fuerzas de represalias (9).

Desde el cese de M. Schlesinger como ministro de Defensa, en Noviembre de 1975, el debate estratégico ha perdido su brillo en los Estados Unidos y las cuestiones planteadas por la aplicación de una estrategia contra fuerzas ya no suscitan apenas polémicas. ¿Quiere esto decir que los conceptos de M. Schlesinger han sido abandonados? No parece ser así, porque el informe sobre la política de defensa presentado a principios de 1976 por M. Rumsfeld estaba en las mismas líneas que los dos precedentes. Posteriormente, los estudios llevados a cabo bajo el patrocinio del Pentágono a petición de M. Brzezinski han puesto el acento en la cobertura de los objetivos militares que serían los primeros apuntados en la hipótesis de un conflicto con la URSS, mientras que la estrategia de las Administraciones Nixon y Ford preveía que las represalias se ejercerían con prioridad contra objetivos económicos (10). Figuran, a este efecto, recomendaciones en el informe presupuestario del secretario de Estado de Defensa, M. Harlod Brown, para el año fiscal 1980 y prevén especialmente la modificación del plan de fuego de ciertos ingenios balísticos dirigidos contra misiles soviéticos, el perfeccionamiento del sistema de mando y control y el desarrollo de la defensa civil (11).

El postulado que inspira las innovaciones introducidas en la estrategia americana es que la Unión Soviética no suscribe la filosofía de la disuasión mediante la "destrucción asegurada" y que se dota de medios para llevar a cabo una guerra nuclear victoriosa. A principios de los años 80, estaría en condiciones de eliminar en un primer golpe una fracción importante (del orden de un 90 a 95%) de los cohetes intercontinentales (ICBM) tierra-tierra de tipo Minuteman, y si los Estados Unidos no aceptaran este desafío, el adversario ideológico sacaría de ello ventajas políticas. Más era poco probable que este desequilibrio pudiera ser corregido mediante el artificio del "arms control"; las propuestas de reducciones drásticas de los vectores estratégicos con base en tierra hechas por los Estados Unidos en Marzo de 1977 habían sido rechazadas - sin frases por la Unión Soviética y el acuerdo SALT II en gestación no contenía medidas de limitación susceptibles de reducir la vulnerabilidad de los ICBM. Para hacer frente a esta amenaza, convenía pues que los Estados Unidos intentaran resolver este problema en el marco de sus programas nacionales de armamentos, lo que suscitará nuevos interrogantes. ¿Afecta esta orientación el sistema de disuasión que preside las relaciones mutuas entre los dos Grandes? ¿Se entrevé un adelanto tecnológico que autorice el recurso al arma nuclear para la consecución de objetivos políticos? ¿Consideran los dirigentes soviéticos la eventualidad de una guerra nuclear con la esperanza de salir victoriosos de ella, o son conscientes de los riesgos de tal empresa y se someten a las coerciones del "terror compartido" en sus relaciones con los Estados Unidos? Para contestar a estas preguntas, nos parecen determinantes tres consideraciones.

La primera se refiere a los sistemas de mando y control relativos al empleo de las armas nucleares. En los años 50 y a principios de los años 60, la cuestión del desencadenamiento accidental de un conflicto nuclear ha sido a menudo evocada, en relación con un fallo técnico de los instrumentos de detección, una falsa interpretación de las señales en las pantallas de los radares e iniciativas azarosas de los jefes militares que hubieran podido sustraerse a la autoridad del poder civil. Novelas de política-ficción y películas como "El doctor Folamour" de Stanley Kubrik han ilustrado este tema y, aun hoy día, ciertos autores no titubean en lanzar avisos contra el riesgo de desencadenamiento de un conflicto nuclear por error o malentendido, aunque los Estados nucleares han tomado disposiciones para hacer frente a esta amenaza. Como este terreno queda cubierto por el secreto militar, es difícil para el profano hacerse una opinión fundada acerca de la naturaleza y de la eficacia de las medidas vi

gentes, pero las informaciones publicadas en los Estados Unidos tienden a acreditar la tesis de una buena fiabilidad de los sistemas existentes - (12). Si nos fiamos de la literatura abierta, parece ser que los medios de comunicación entre los decididores y los ejecutantes no suscitan problemas, en el estado actual del desarrollo técnico y que los procedimientos de disparo están concebidos de forma que el arma nuclear no puede ser utilizada sin el aval de las autoridades supremas. De este modo el agresor no podría especular sobre la parálisis del sistema de mando contrario para escapar de las represalias nucleares y se tomarían todas las precauciones para evitar el recurso irreflexivo a medios de destrucción desproporcionados con relación a la consecución de objetivos distintos de la defensa de los "intereses vitales". No obstante, conviene observar que la fiabilidad de los sistemas de comunicación varía según las hipótesis de empleo y los adelantos tecnológicos. A este respecto, la parte que toma la iniciativa (preemptive strike) se enfrenta a problemas menos graves que la que tiene que contestar después de haber padecido un primer golpe, incluso que dar la orden de fuego antes de que los ingenios ofensivos contrarios hayan alcanzado sus blancos (launch on warning). En cuanto a las estrategias tendentes a limitar el conflicto mediante respuestas selectivas o una escalada controlada, su aplicación se revelaría delicada y en todo caso requeriría un sistema de comunicación sin fallos. Mas se ha visto que los satélites, que desempeñan un papel determinante en el mantenimiento del equilibrio estratégico, han llegado a ser vulnerables y que la "militarización del espacio" podría exponer a una de las partes a la tentación de romper las hostilidades con probabilidades de alcanzar la victoria (13). Además, se plantean problemas específicos en lo que se refiere al enlace con los submarinos nucleares lanzadores de ingenios en inmersión y el presidente Carter ha indicado en Enero de 1978 que apoyaba el desarrollo del sistema llamado "Seafarer" para remediar las faltas existentes (14). Finalmente, se sabe que prosiguen negociaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética para reglamentar las actividades militares en el espacio y para limitar el desarrollo de las técnicas de lucha antisubmarina (ASW).

En definitiva, si subsisten incertidumbres en cuanto a la fiabilidad de las técnicas de control y de comunicación, no son de las que pueden poner en tela de juicio la disuasión recíproca; la complejidad y el volumen de los procedimientos previstos para decidir el empleo del arma nuclear reflejan la preocupación de las autoridades responsables de no meterse a la ligera en una aventura tan arriesgada y cabe preguntarse si las precauciones tomadas en este terreno no pueden producir el efec

to inverso del que se espera. Así, el peligro principal ya no es el del aventurismo nuclear provocado por iniciativas desgraciadas de generales irresponsables; las autoridades centrales han hecho frente a esta eventualidad multiplicando los controles a todo lo largo de la cadena de mando y tomando medidas apropiadas para asegurarse la protección de los depósitos de armas. Antes bien, titubearán en dar la luz verde y si estas inhibiciones pueden apartar el peligro de una guerra nuclear, pueden asimismo incitar al adversario potencial a especular sobre la ausencia de una respuesta y a adelantarse. Sin embargo, tal acción sólo sería razonable si la vulnerabilidad de las fuerzas de represalias quedara claramente establecida. ¿Qué sucede hoy día y qué se puede conjeturar para el porvenir previsible?

Cuando el secretario de Estado de Defensa, M. Schlesinger, intentaba convencer a sus interlocutores en la Administración y en el Congreso del fundamento de las innovaciones que quería introducir en la estrategia americana, nunca invocaba el argumento de que la Unión Soviética estaba a punto de adquirir una capacidad de primer golpe. Estimaba que en el plano bilateral la situación se caracterizaba por un equilibrio que excluía el conflicto generalizado, al no ser capaz ninguno de los protagonistas de eliminar de entrada las fuerzas de represalia contrarias para no tener que padecer los efectos de respuesta. Según él, la relación global de fuerzas no se modificaría en el porvenir previsible, ni a favor de la Unión Soviética ni al de los Estados Unidos y éstos deberían acomodarse con el hecho de que a partir de entonces su sociedad estaba expuesta a la amenaza de las armas nucleares soviéticas cuyas destrucciones en caso de empleo no podrían ser limitadas en forma significativa (15). De ello resultaba que, si bien había pocas probabilidades de que se desencadenara deliberadamente un enfrentamiento total, no cabía hacer enteramente abstracción de conflictos limitados o de golpes selectivos tendientes a la destrucción de un componente de la fuerza nuclear estratégica dentro del contexto de un regateo planetario o en la hipótesis de un enfrentamiento en Europa. Era por lo tanto preciso que el presidente de los Estados Unidos no quedase preso del dilema de todo o nada, y la estrategia contra fuerzas tenía precisamente por objeto reforzar la disuasión al negarle al adversario una ventaja relativa al término de un intercambio nuclear contra objetivos militares (16).

Posteriormente, el análisis realizado en los Estados Unidos no ha variado por lo que se refiere al equilibrio global, aunque ciertos autores hayan subrayado los efectos desestabilizadores de la carrera cua

litativa de armamentos. Así, M. Ray S. Cline, al término de un inventario de los potenciales militares de los dos Grandes, llega a la conclusión de que la capacidad disuasoria de los Estados Unidos contra "ataques nucleares directos" se mantendrá hasta 1982-85 (17), y en una publicación del Congressional Research Service (18) se deja entender que la supervivencia de los tres componentes de la triada estratégica no está amenazada a plazo medio, aunque la vulnerabilidad de los ICBM suscita controversias de las que volveremos a tratar. En cambio, el 30% de los bombarderos estratégicos americanos estarían constantemente en estado de alerta y dispuestos a despegar en toda circunstancia: en cuanto a los submarinos nucleares lanzadores de ingenios, se habrían tomado diversas disposiciones para sustraerlos a la destrucción preventiva. Por otra parte, los Estados Unidos, que ya están privilegiados por la geografía cuando se trata de acceder a los espacios marítimos, habrían realizado progresos considerables en el plano de las técnicas de detección y de lucha contra los submarinos (ASW); si esta tendencia se confirmara, podría constituir una amenaza para la Unión Soviética e introducir elementos de destabilizadores en el equilibrio estratégico (19).

En el momento actual, estos desarrollos no son del tipo de los que puedan anular la lógica de la disuasión recíproca, pero la ASW es desde luego un terreno en el que las virtualidades del "arms control" están lejos de ser agotadas y en el que se impone un acuerdo de las dos superpotencias si se quiere disipar los malentendidos, si no llegar a un acuerdo militar similar al tratado de limitación de las defensas antimisiles del 26 de Mayo de 1972 (ABM). Sea lo que sea y pese a rumores alarmistas, es prematuro llegar a la conclusión de un adelanto tecnológico que permita a uno de los protagonistas dictar su voluntad al otro sin correr el riesgo de padecer represalias desproporcionadas a lo que se arriesga del conflicto. Queda por examinar la hipótesis de un golpe soviético contra los ICBM americanos cuya vulnerabilidad se inscribe en el horizonte 1985 y que, según ciertos analistas, podrían constituir un blanco preferente en la hipótesis de un enfrentamiento Este-Oeste.

La eventualidad de un ataque soviético contra los cohetes intercontinentales tierra-tierra americanos ha sido evocada por M. Schlesinger cuando los debates que siguieron la exposición de su "doctrina" contra fuerzas. Ante la Comisión de Asuntos Exteriores del Senado, en Abril y Septiembre de 1974, el secretario de Estado de Defensa dejaba entender que los progresos realizados por la URSS en el terreno de los armamentos estratégicos le conferían a partir de entonces una capa-

cidad contra fuerzas y que los Estados Unidos no podían dejar acreditar se la tesis de una disminución de la credibilidad de su disuasión por el hecho de las asimetrías que se manifestaban en la balanza militar, especialmente en el plano de los misiles balísticos terrestres. En efecto, si el presidente americano no tenía otra alternativa a una agresión limitada que la de desencadenar el fuego nuclear contra concentraciones urbanas, podría retroceder ante la perspectiva del holocausto y ceder ante las exigencias de la parte que hubiera tomado la iniciativa. Este tipo de inhibición obraría sin duda en caso de prueba de fuerza, a menos que se aboliese la vulnerabilidad de los ICBM y que el decididor americano dispusiese de un abanico de respuestas adaptadas a la amplitud del desafío lanzado por el adversario. Preguntado acerca de las probabilidades de un conflicto nuclear, M. Schlesinger admitió que eran mínimas, pero que no cabía descartar la hipótesis de que la Unión Soviética, para prevenir una intervención de las fuerzas estratégicas americanas en Europa, decidiera eliminar los ICBM reduciendo al mínimo los daños colaterales. Según él, el número de víctimas de tal operación no llegaría a un millón y, si la URSS tomara esta iniciativa, los Estados Unidos titubearían en contestar masivamente sobre los objetivos demográficos contrarios, para no atraer el rayo nuclear contra sus ciudades. Como poco, un intercambio nuclear - sin discriminación provocaría en ambas partes un centenar de millones de muertos. Ante esta perspectiva, ambas partes se verían forzadas a poner todos los medios para dominar la crisis y, en caso de conflicto, a negociar un arreglo tendente a mantener la prueba de fuerza dentro de los límites de lo tolerable.

Las objeciones formuladas a este escenario eran de dos tipos. En primer lugar, cabía dudar que los dirigentes soviéticos se arriesgaran a atacar nunca el santuario americano con armas nucleares, por que tal acción dirigida contra intereses vitales podría desencadenar una respuesta masiva (20). Además, del estudio resaltó que los efectos de una guerra nuclear limitada serían mucho más devastadores de lo que se supuso a priori y que el juego de una escalada controlada, se vería complicado por ello, por no decir imposible (21). En estas condiciones, no se veía la utilidad de introducir refinamientos en la estrategia contra fuerzas, ya que la amenaza a la que se quería hacer frente era imaginaria, que la estabilidad del equilibrio estratégico resultaría afectada por ello y que se interpondrían nuevos obstáculos en el camino del "arms control".

No obstante, el estancamiento de las SALT y las innovaciones tecnológicas en ambas partes militaban en pro de una estrategia basada en el empleo selectivo de las armas nucleares, bien sea porque se imputase a los soviéticos la voluntad de utilizar su arsenal con fines de coerción, bien sea porque se subordinase la credibilidad de la garantía nuclear brindada a los aliados de los Estados Unidos al mantenimiento de la triada. A este efecto, convenía preservar la invulnerabilidad del componente terrestre de las fuerzas estratégicas, que seguía siendo el instrumento más apropiado de una respuesta adaptada (22). Este punto ha sido subrayado recientemente por M. Henry Kissinger en una entrevista - concedida al semanario The Economist (3 de Febrero de 1979) y ha sido objeto de controversias en la perspectiva de la ratificación de un eventual acuerdo SALT II. En otros términos, la vulnerabilidad de los ICBM es utilizada por los partidarios de una estrategia contra fuerzas para conseguir la corrección de las asimetrías que favorecen a la Unión Soviética en determinados sectores geográficos y en el plano de los sistemas de armas terrestres. Se trata siempre de que los Estados Unidos no se vean reducidos a la derrota o a la impotencia en la hipótesis de un conflicto armado limitado y que no sean disuadidos de acudir en socorro de sus aliados por el temor de destrucciones inaceptables en su territorio . Por ello, no hay que ver en el debate en curso más que una etapa del largo proceso de adaptación de las estrategias de disuasión a las realidades de la geopolítica que se empieza a descubrir y a las innovaciones tecnológicas de las que no se consigue dominar el ritmo. En este contexto, la amenaza de una agresión nuclear contra los Estados Unidos, incluso limitada a la destrucción de objetivos militares, no es plausible, por lo mismo que los dos Grandes están empeñados en un diálogo estratégico permanente y que han tomado disposiciones para no verse arrastrados a un conflicto nuclear, bien de por sí, bien por terceras potencias. En cambio, el recurso al arma nuclear para la defensa de Europa suscita cuestiones - más delicadas, y los escenarios elaborados acerca de esta hipótesis merecen detenimiento.

II.- LAS ARMAS NUCLEARES Y LA DEFENSA DE EUROPA.

Desde la firma del Pacto Atlántico, la seguridad militar de los países de Europa occidental depende, en lo esencial, de la garantía nuclear americana. Al principio, el monopolio atómico de los Estados Unidos compensaba la inferioridad de las tropas de la OTAN; posteriormente, cuando se reveló que los Estados europeos no estaban en condiciones de cumplir las obligaciones fijadas por la conferencia de Lisboa (1952) por lo que se refiere al esfuerzo de su potencial militar, aparecieron las armas nucleares tácticas (ANT). Por este subterfugio se trata de responder al desafío que suponían los ejércitos del Pacto de Varsovia, más numerosos y mejor equipados; y mientras los Estados Unidos disfrutaban de la superioridad estratégica, nadie podía dudar de la solidez de su compromiso en Europa ni de su voluntad de acudir en socorro de sus aliados en caso de agresión procedente del Este.

La situación se modificó sensiblemente tras el lanzamiento en Octubre de 1957 del "sputnik" que anunciaba el dominio por parte de la URSS de los ingenios balísticos intercontinentales. A partir de entonces, la amenaza de represalias masivas esgrimida por los Estados Unidos para prevenir un ataque armado en Europa perdía parte de su credibilidad, y la vulnerabilidad del territorio americano a una respuesta nuclear soviética iba a imponer límites muy estrictos a la disuasión ejercida en pro de terceras potencias. Pese a las reticencias de los europeos, una estrategia llamada de respuesta graduada (flexible response) se substituyó a la de represalias nucleares inmediatas y el objetivo perseguido fue perturbar la garantía americana reduciendo los riesgos de una escalada a los extremos en caso de conflicto. A este efecto, se puso el acento en la defensa con medios clásicos, sin excluir el recurso a las armas nucleares en la perspectiva de una "escalada deliberada". Por otra parte, los dos Grandes tomaban el camino del "arms control" para estabilizar el equilibrio estratégico y prevenir de este modo un enfrentamiento

directo. Mas los ajustes introducidos en la estrategia de la Alianza y las negociaciones con vistas a una reglamentación de los armamentos han aportado elementos nuevos en el enunciado del problema de la seguridad europea.

La consagración de la paridad nuclear por los acuerdos SALT del 26 de Mayo de 1.972, la continuación del diálogo estratégico entre las dos superpotencias, los intentos de establecimiento del equilibrio militar en Europa mediante el subterfugio de las MBFR o de la incursión de las armas de la "zona gris" en las SALT III y finalmente el acento puesto por los americanos en la oportunidad de asegurar la defensa de Europa con medios clásicos alimentan las sospechas de los Europeos y les hacen temer una desconexión de los sistemas estratégicos centrales con relación a las fuerzas del teatro europeo. De este modo se consagraría la santuarización de los territorios soviético y americano y se iniciaría un cierto descompromiso por parte de los Estados Unidos.

El General de Gaulle, que había presentado y anunciado esta evolución desde 1.959, había sacado partido del esfuerzo nuclear realizado durante la IV República para tomar resueltamente el camino de una política militar basada en la disuasión. Se sabe que la fuerza nuclear estratégica (FNS) francesa fué una manzana de discordia dentro de la Alianza y que bajo la presidencia de M. Kennedy la oposición americana fué sin matices. No antes de principios de los años 70 se acomodaron los Estados Unidos con su existencia y su desarrollo antes de suscribir la declaración atlántica de Ottawa del 26 de Junio de 1.974 que dedica la contribución de las fuerzas nucleares europeas al "refuerzo de la disuasión global de la Alianza". Simultáneamente, la oposición interna a la "force de frappe" se distendía y, en vísperas de las elecciones legislativas de Marzo de 1.978, se estableció un consenso entre todos los partidos acerca de la necesidad de mantener, incluso de desarrollar, una capacidad nuclear con credibilidad hasta que no se llegara a un desarme que brindara garantías por lo menos iguales a las de la disuasión. En cambio, los intentos de organización de una defensa autónoma de Europa no han tenido resultado, no sólo debido a la ausencia de una confederación o de una federación europea occidental que se hubiese hecho cargo de ella, sino también a causa de las coerciones que impiden a la mayor parte de los Estados interesados acceder al arma nuclear. Como no se levantará esta hipoteca en un porvenir próximo (23), los europeos tendrán que acomodarse con las incertidumbres de la defensa atlántica y tienen derecho a preguntarse acerca de la función asignada a este -

respecto a las armas nucleares tácticas (ANT). ¿Contribuirán al refuerzo de la disuasión al reforzar los vínculos entre los sistemas centrales y las fuerzas clásicas desplegadas en el continente o, por el contrario, están destinadas a restablecer una situación comprometida en el campo de batalla y se inscribe más bien su empleo en el marco de una disuasión "ex post"? ¿No han tomado los Estados Unidos disposiciones para evitar el recurso prematuro al arma nuclear y no facilitan estas medidas de precaución la tarea de un agresor que se beneficie de la sorpresa y pueda colocar a los americanos ante un hecho consumado antes de que hayan tenido tiempo para reaccionar? Finalmente, ¿no llevaría la defensa de Europa con armas nucleares de teatro de operaciones a la destrucción total de lo que se arriesga del conflicto y no cabe privilegiar sistemas de seguridad relativos a una estrategia de no de guerra que no desemboque en el aniquilamiento en caso de fracaso de la disuasión? Son éstas unas preguntas que no llevan consigo respuestas unívocas, pero que intentaremos aclarar refiriéndonos a los conceptos soviéticos y americanos de un conflicto en Europa y sometido a un examen crítico algunos de los escenarios que han sido imaginados para dar cuenta de la iniciación y del desarrollo de un conflicto armado en Europa.

Tratándose de la estrategia de la OTAN y del papel asignado a las armas nucleares de teatro de operaciones, no cabe entrar en conjeturas, ya que los planes de empleo son secretos y que las escasas informaciones que llegan al dominio público son cuestionables. Desde luego, los dirigentes americanos han tenido que explicarse acerca de la "postura" de las armas nucleares de teatro de operaciones en Europa, pero sus explicaciones se reducen a menudo a generalidades y no se puede deducir de ellas una línea clara en cuanto a las circunstancias y a las modalidades de su empleo. Por otra parte, se ha visto que los documentos publicados sobre este tema contienen enunciados contradictorios y que persisten las brumas que oscurecen esta materia (24). No obstante, durante los años 1.974-1.975, las declaraciones y los atestados acerca de los ANT han sido objeto de exposiciones por parte de Schlesinger, en la medida en que su filosofía no ha sido repudiada por sus sucesores y no cabe hacerse una opinión acerca de las tendencias que prevalecen en Washington por lo que se refiere a la defensa nuclear de Europa.

Tras el abandono de las represalias masivas, la doctrina de la OTAN había sido fijada en el documento MC 14/3 con fecha de 16 de Enero de 1.968 y se definía por referencia a la "disuasión nuclear", a la "defensa de Vanguardia" y a la "respuesta graduada". La implicación de

los medios nucleares y clásicos podía crear una incertidumbre en cuanto a la escalada a los extremos y, por consiguiente, a disuadir al adversario designado para recurrir a la fuerza. No obstante, en caso de fracaso de la disuasión, la respuesta sería ejercida en forma tal que la posibilidad de un arreglo diplomático quedaría constantemente abierta y que los beligerantes estarían en condiciones mutuamente aceptables. Los progresos realizados posteriormente en la puesta a punto de armas nuevas y el concierto nuclear con los soviéticos debían llevar a los dirigentes americanos a poner el acento en la "disuasión clásica" y en la "respuesta nuclear controlada", tanto para elevar el umbral de acción de las armas estratégicas como para reducir el volumen de las destrucciones en caso de conflicto en Europa. De aquí la preocupación de M. Schlesinger de afirmar la estrategia contra fuerzas haciendo intervenir los tres elementos de la triada (armas clásicas, armas nucleares de teatro de operaciones y armas estratégicas) durante las distintas fases del enfrentamiento armado. En este esquema, las ANT cumplen una triple función:

- atacar las armas nucleares tácticas del Pacto de Varsovia y contribuir conjuntamente con los otros dos componentes de la triada a la disuasión contra cualquier forma de agresión;
- en caso de fracaso de la disuasión, brindar una alternativa al recurso inmediato a las fuerzas estratégicas;
- en aplicación de la doctrina de la respuesta graduada, proporcionar a los Estados Unidos y a sus aliados el medio de resistir victoriosamente a una agresión clásica de gran envergadura (25).

Posteriormente, M. Schlesinger ha precisado su pensamiento dejando entender que la hipótesis de un conflicto limitado en Europa le parecía más plausible que un intercambio nuclear controlado por las superpotencias. Para impedir que estalle, convenía dotarse con instrumentos de una respuesta diversificada, para poder negar en cualquier circunstancia una ventaja táctica al agresor potencial. Tal "postura" debería desviarlo de su propósito pero, si se empeñaba, Los Estados Unidos y sus aliados actuarían en forma tal que el adversario no se sentiría reducido a sus últimos atrincheramientos y no se vería tentado a reaccionar en forma incontrolada. A este efecto, se tomarían disposiciones para garantizar la supervivencia de las ANT en caso de agresión y racionalizar su empleo, bien entendido que no serían un sustitutivo a las fuerzas convencionales, cuyo refuerzo proseguiría. (26)

Esta estrategia que tendía a "salvar la guerra" en caso de fracaso de la disuasión debía, según M. Schlesinger, volver a asegurar a los europeos en cuanto a la solidez de la garantía americana en razón a la flexibilidad de empleo de las ANT y al recurso eventual a las armas estratégicas para destruir objetivos militares en el territorio de la URSS. De este modo se difuminaría la separación entre el teatro de operaciones europeos y los santuarios de ambas superpotencias y se borraría la solución de continuidad entre el recurso a las armas dedicadas a las misiones tácticas y el empleo de las pertenecientes a los sistemas centrales. Estos argumentos han tenido ecos favorables (27) pero no han disipado completamente las incertidumbres en cuanto a las modalidades de una defensa de Europa en caso de fracaso de la disuasión porque, incluso limitado, un conflicto armado en nuestro continente provocaría estragos tales que las bases de una sociedad industrial viable serían destruidas en los países del campo de batalla. Pero, antes de imaginar escenarios que conlleven el empleo limitado de las ANT, conviene interrogarse acerca de su compatibilidad con el papel de las fuerzas nucleares en la estrategia soviética.

Los conceptos soviéticos en materia de estrategia militar son objeto de controversias y, en los Estados Unidos, se ha abierto un debate en estos últimos años entre los que imputan a los dirigentes del Kremlin la voluntad de dotarse de los instrumentos de una guerra nuclear victoriosa (war winning strategy) y los que estiman que pese a divergencias doctrinales y a la asimetría de la relación de fuerzas, ambos protagonistas se han unido a la filosofía de la disuasión mutua (mutual deterrence). En ambas partes se invoca el aviso de autores que ejercen responsabilidades importantes en la jerarquía del ejército y del partido, pero es difícil zanjar en un sentido o en otro, por falta de información suficiente acerca del debate que se ha entablado sobre este tema y de un método probado que permita hacer la criba de las declaraciones producidas. En efecto, algunas están afectadas por un fuerte coeficiente ideológico mientras que otras reflejan preocupaciones del mando militar, sin que se sepa si revelan especulaciones teóricas o si han conseguido el aval de las autoridades políticas. A este respecto, se imponen las distinciones clásicas en la literatura soviética entre doctrina, ciencia y arte militares por una parte, las investigaciones en curso y los principios consagrados, por otra (28). Finalmente, hay que considerar que desde un punto de vista marxista-leninista, la "correlación de las fuerzas" es la que condiciona las relaciones internacionales de un mundo dividido y que ella implica la toma en cuenta de otras variables, distintas de la sencilla relación de las fuerzas militares.

Resulta de ello que las decisiones relativas a la guerra y a la paz están siempre gobernadas por imperativos políticos y que el recurso a las armas nucleares será siempre función de la adecuación de este tipo de combate a los objetivos fijados por el poder central.

Tratándose de la propensión de la URSS a razonar en términos de guerra nuclear antes que de disuasión, hay que convenir que no faltan textos susceptibles de apuntalar esta tesis y que de ellos han sido publicados en los Estados Unidos muchos florilegios (29). Sin embargo, sería erróneo deducir de ello que los dirigentes soviéticos piensan en el recurso deliberado a las armas atómicas para llevar a cabo sus proyectos políticos o que tendrían tendencia a subestimar las consecuencias de sastrosas de un conflicto nuclear generalizado. A este respecto, las advertencias contra los riesgos de un enfrentamiento armado con la superpotencia americana son por lo menos tan numerosas en la literatura abierta como las afirmaciones de principio según las cuales el bando socialista saldría vencedor de una prueba de fuerza con los imperialistas, si a estos se les ocurriera desencadenar la guerra. Para alejar esta eventualidad, la URSS ha entablado el diálogo estratégico llamado SALT y se ha adherido a la convención del 22 de Junio de 1.973 que instituye un procedimiento de concierto en caso de crisis para evitar lo irreparable. Se ha podido objetar, desde luego, que los soviéticos no suscribían los conceptos americanos de la estabilización del equilibrio estratégico y no renunciaban a dotarse de los medios de combate moderno en la hipótesis de que, habiendo fallado la disuasión, hubiera que defenderse haciendo la parte del fuego. Sin embargo, los esfuerzos realizados por la URSS para adquirir armamentos se explican tanto por la lógica de la competencia técnico-estratégica como por una pretendida voluntad de modificar el "statu quo" por la fuerza. Al estudiar este asunto, parece que la URSS, que tiene un concepto dinámico de la coexistencia pacífica, hará que el enfrentamiento político-militar se mantenga dentro de los linderos estrechos de la disuasión mutua (30).

Si ambas partes están convencidas del carácter suicida de un intercambio nuclear entre los sistemas centrales que no dejaría de afectar a los santuarios americano y soviético, se plantea la cuestión del empleo selectivo de las armas nucleares en el teatro de operaciones europeo. A este respecto, se perciben mutaciones en el discurso estratégico soviético y éstas se reflejan en el despliegue de las fuerzas dirigidas contra Europa occidental. M. Schlesinger lo había hecho observar en su informe sobre el presupuesto de la defensa para 1.976 y en su informe de

acerca de las fuerzas nucleares de teatro de operaciones de Abril de 1975, y su sucesor M. Rumsfeld había puesto asimismo el acento en la capacidad ofensiva de las fuerzas del Pacto de Varsovia en este terreno (31). Desde entonces, los aliados europeos de los Estados Unidos se inquietan por la amenaza que hacen pesar sobre ellos las llamadas armas "euro-estratégicas" -bombarderos del tipo "Backfire" y cohetes de alcance medio SS-20- y se esfuerzan en conjurarla, bien sea dotándose de medios de respuesta apropiados, bien sea esforzándose en torcer la actitud de los americanos en la elaboración del acuerdo SALT II, bien sea intentando obtener su eliminación mediante una negociación relativa a las armas de la "zona gris". Conviene, por lo tanto, exponer someramente la doctrina soviética en esta materia, antes de examinar los escenarios de conflicto limitados en Europa.

De la exégesis de los textos militares soviéticos a la que se han dedicado los investigadores del Center for advanced International Studies de la Universidad de Miami y M. Douglas por cuenta de la secretaria de Estado de Defensa, se pueden sacar las proposiciones siguientes.

1.- Aunque la doctrina oficial sigue afirmando que un conflicto armado en Europa difícilmente podría seguir siendo limitado, voces cada vez más numerosas abogan en pro de una disociación del teatro europeo respecto a los santuarios americano y soviético. En la era de la paridad estratégica entre ambos protagonistas, se subrayan los riesgos de una escalada total, pero precisamente para reducirlos hay que prepararse a llevar a cabo la guerra a la vez con medios nucleares y clásicos en los distintos teatros de operaciones (32).

2.- Si en el plano de la investigación y de los estudios los autores soviéticos tienden a aislar los teatros de operaciones y a concebir guerras limitadas por oposición a un conflicto generalizado, no parece que consideren limitaciones de empleo del arma nuclear dentro del marco geográfico en el que tuvieran lugar los combates. Así, la escalada nuclear controlada predicada por algunos analistas americanos se concilia difícilmente con el concepto soviético de un golpe nuclear destinado a crear un hecho consumado en la perspectiva de una victoria militar. La mayor parte de los autores censados denuncian la vanidad de una guerra nuclear cortés y hacen observar que la "parte dotada de cohetes nucleares no se declarará vencida en una guerra limitada antes de haber agotado todos los medios de combate de que disponga" (33). Las únicas hipótesis de un recurso limitado a las ANT son las de una respuesta a una agresión duran

te la fase transitoria del paso de la defensa clásica a la contra-ofensiva nuclear de gran envergadura. Sin embargo, un empleo selectivo no se excluye en teatros de operaciones alejados, donde el riesgo de escalada es menos pronunciado.

3.- No se debe interpretar el refuerzo del componente no nuclear de las fuerzas soviéticas como índice de la preparación de una guerra clásica. Este modo de entablar operaciones militares sería azaroso, habida cuenta de los efectos que producirían golpes de interdicción contra las concentraciones de tropas del Pacto de Varsovia, y está claro que las fuerzas clásicas no son en la estrategia soviética un sustitutivo de las fuerzas nucleares sino su complemento natural. En otros términos, corresponde a las fuerzas nucleares un papel decisivo en la hipótesis de un conflicto en Europa, y las fuerzas clásicas sólo desempeñarían un papel de apoyo y serían esencialmente destinadas a ocupar el terreno y a explotar las rupturas realizadas por las embestidas nucleares.

4.- La literatura soviética es relativamente discreta en cuanto a los orígenes de un conflicto en la era nuclear; en ella se afirma que éste no será provocado deliberadamente por la URSS sino que ésta se reserva la posibilidad de tomar la iniciativa del recurso a las armas en periodo de crisis, si estima que una acción que facilite el derecho de preferencia es el único medio de acabar con el agresor y de ponerlo en condiciones de no perjudicar antes de que haya llevado a cabo su propósito. No obstante, se observa que los dirigentes políticos se esfuerzan en reducir la parte de la acción nuclear anticipada para salir de la crisis y dan prioridad a las soluciones negociadas para evitar la escalada por el hecho de la "globalización de las relaciones internacionales y de las realizaciones de las armas modernas" (34). En cambio, los autores militares siguen debatiendo acerca de la acción anticipada en la perspectiva de una guerra nuclear limitada.

Habida cuenta de los conceptos americano y soviético de la estrategia contra fuerzas, ¿cuáles son los escenarios concebibles de un conflicto limitado en Europa? En la literatura de estrategia y de política-ficción publicada en Occidente, incluso en los ejercicios de Estado Mayor, se describen las hipótesis de agresión procedente del Este por referencia a tres series de opciones. La primera llevaría una acción militar puntual tendente a apoderarse de una prenda territorial, seguida por una fase de negociación durante la cual la URSS conseguiría hacer consagrar sus pretensiones y obligaría a los occidentales a renunciar a algunas de

sus posiciones. Tal operación sólo presentaría riesgos limitados, ya que se situaría por debajo del umbral nuclear y permitiría al que hubiera tomado la iniciativa debilitar progresivamente el bando opuesto mediante una táctica de intimidación y de "mordisqueo". Esta hipótesis nos parece poco plausible y falta de base con relación a la estrategia soviética tal como ha sido expuesta. Incluso si se les presta a los dirigentes de la URSS la voluntad de extender su hegemonía en Europa occidental por la fuerza de las armas, es poco probable que actuaran de esta forma, por que lejos de favorecer la disolución de la Alianza occidental, una acción militar limitada podría por el contrario reanimar el espíritu de defensa entre sus miembros. Aparte de esto, no es evidente que una toma de prenda no iniciaría un proceso de escalada y los riesgos de la empresa podrían parecer exorbitantes con relación a las ventajas limitadas que resultasen de ellos. Por ello se estima que si se desencadeara un conflicto armado en el continente, la URSS no se limitaría a suscitar incidentes de frontera sino que recurriría a medios que le permitieran vencer los ejércitos de la OTAN e imponer su ley hasta las orillas del Rin o las costas del Atlántico. A este efecto, se proponen dos escenarios. El primero está basado en la superioridad del Pacto de Varsovia en armamentos clásicos y especula acerca de las carencias de la OTAN para imaginar una invasión de la Europa occidental sin recurrir a las armas nucleares (35). El segundo tiene en cuenta los progresos realizados en la precisión del tiro y la miniaturización de las armas nucleares y considera que de ahora en adelante la URSS tiene la posibilidad de infligir a Occidente una "derrota sin combate" (36). Finalmente, ciertos autores describen el enfrentamiento armado en Europa como una batalla clásica cuyo curso es susceptible de ser modificado mediante golpes de aviso nucleares, incluso por una escalada controlada (37). No cabe discutir aquí la coherencia de los escenarios presentados ni examinar lo acertado de las hipótesis que los determinan; nos limitaremos a formular acerca de ellos unas observaciones acerca del papel de las armas nucleares en la seguridad de Europa.

El favor de que goza el escenario de una agresión llevada a cabo con medios exclusivamente clásicos se explica por la sospecha que tienen los europeos en contra de la garantía nuclear americana. En efecto, los Estados Unidos han manifestado en varias ocasiones su repugnancia a cruzar el umbral nuclear para no verse arrastrados a un conflicto suicida, y la estrategia contra fuerzas tiene precisamente por objeto limitar su compromiso en los teatros de operaciones exteriores. Por otra parte, se deja pensar que el procedimiento de fuego de las armas de teatro

de operaciones es demasiado largo para que estas puedan servir para contener el avance de los ejércitos acorazados del Pacto de Varsovia y que la batalla se perdería antes de que se tomara la decisión de empleo de las ANT por parte de las autoridades competentes. Mas, a este respecto, no es evidente que el presidente de los Estados Unidos se viera paralizado por el procedimiento largo y complejo de las autorizaciones de tiro previsto por la OTAN y parece ser que tiene la posibilidad de ordenar directamente el empleo de las armas nucleares al mando de las fuerzas americanas en Europa (USCINCEUR) (38). En todo caso, la incertidumbre en este terreno debería disuadir a los soviéticos de emprender una acción de envergadura contra la OTAN con medios clásicos sin haber eliminado previamente el obstáculo que supondrían las ANT. Es probable que en la hipótesis de un conflicto mayor en Europa, la URSS no tomaría el camino azaroso de un enfrentamiento clásico susceptible de desembocar en un intercambio nuclear en las peores condiciones, cuando tiene la posibilidad de eliminar de entrada las fuerzas enemigas de contraataque mediante un golpe nuclear anticipado.

Por ello los escenarios de una agresión nuclear en Europa suscitan una atención particular, no porque prejuzguen las intenciones de las partes en presencia sino en razón a su valor pedagógico y a su contribución a un nuevo examen de las condiciones de la seguridad en el continente. A este respecto, se han aportado dos tipos de respuesta al desafío que suponen las armas nucleares soviéticas apuntadas contra Europa occidental. Unos estiman que el recurso a las ANT para la defensa de Europa equivaldría a la destrucción de lo que se arriesga, deseada por el agresor y que hay que encontrar fórmulas menos arriesgadas para garantizar la seguridad de los europeos. Así, MM. Weiszächer y Afheldt, inspirándose en los conceptos de una defensa "modular" desarrollados por el Comandante Brossollet en su "Ensayo sobre la no batalla", preconizan la organización de un sistema de milicias capaces, gracias a un armamento ultra moderno y a una táctica de guerrilla ("teco-guerrilla") de hacer frente a una agresión llevada a cabo con medios clásicos. Por el hecho de la dispersión y de la movilidad de las unidades de combate, el adversario no podría recurrir útilmente al arma nuclear y, como la región central habría sido prácticamente desnuclearizada, ya no habría que temer un golpe anticipado. Estas proposiciones han suscitado en la RFA un debate animado pero se alejan demasiado de la doctrina oficial para tener probabilidades de ser tomadas en consideración. Por otra parte, parece que los autores se olvidan del papel asignado a las armas nucleares por el enemigo potencial y que subestiman el poder de intimidación que ejer-

cería una potencia dotada de la panoplia completa frente a los Estados europeos que sólo le opusieran los medios de una disuasión clásica y que no estuvieran en condiciones de organizar una resistencia popular generalizada (39).

Otra escuela considera que las realizaciones de las armas nucleares y especialmente la precisión de los vectores cuyo error circular probable (ECP) puede reducirse a 200 metros, confieren a la Unión Soviética una superioridad caracterizada en la hipótesis de un conflicto armado. En efecto, los depósitos de armas, los centros de mando, los aeródromos y en general todas las instalaciones militares de la OTAN "constituyen blancos fáciles para una andanada de armas de tiro a distancia precisas" (General Gallois) y podrían ser destruídas reduciendo al mínimo los "daños colaterales". Por otra parte, como los soviéticos tendrían el beneficio de la iniciativa y podrían actuar por sorpresa sin que se revelaran sus intenciones por concentraciones previas de fuerzas o por cualquier otro indicio de actividad sospechosa, la única parada eficaz consistiría en sustraer a la destrucción preventiva una fracción suficiente de las fuerzas de represalia nuclear, organizando su movilidad permanente. Así se podrían mantener o restablecer las condiciones de paz forzada en Europa, no por el alineamiento de los contingentes tradicionales sino por una adaptación de las políticas de defensa a la mutación técnica en curso.

Esta tésis goza de un cierto favor entre los expertos y, como está bien fundada, su audiencia tiende a ampliarse. No obstante, subsisten ambigüedades en cuanto a las conclusiones prácticas que conviene sacar de ella. Así, las recomendaciones hechas por M. A. Weinstein o por MM. Van Cleave y S.T. Cohen (40) (41) fluyen de una filosofía distinta de la del General Gallois. Mientras éste propugna la aplicación de una política de disuasión mediante la amenaza de represalias ejercidas contra los bienes del agresor, aquéllos consideran la corrección de las asimetrías en el plano de las armas nucleares de teatro de operaciones, incluso la definición de una doctrina de empleo de las ANT, en la perspectiva de una estrategia contra fuerzas. Por otra parte, la creación de una fuerza de disuasión con credibilidad postularía el despliegue en Europa de vectores susceptibles de alcanzar la Unión Soviética, lo que haría correr el riesgo de perturbar el diálogo estratégico soviético-americano y supondría resuelta la cuestión de la participación de los europeos en la decisión de empleo, que se revela especialmente delicada. A este respecto, se tropezaría nuevamente con los obstáculos que han impedido la constitución de

una fuerza nuclear europea en el pasado y nada permite augurar que la situación se modificaría fundamentalmente en un porvenir previsible. El General Gallois reconoce por otra parte lúcidamente al término de su análisis: "la mayor parte de los Estados europeos han renunciado oficialmente a dotarse de los medios materiales de su seguridad, declaran no poderlos encontrar en Europa y se ponen en manos, por tiempo indefinido, de una capital que el océano separa de ellos" (42).

El 7 de Diciembre de 1978 tuvo lugar en Washington, bajo los auspicios del "Center for Defense Information", un coloquio sobre la guerra nuclear en el que participaron numerosos expertos de los cuales algunos han tenido responsabilidades en la administración y en las Fuerzas Armadas americanas. Se formularon distintas hipótesis acerca de la forma en que estallaría tal conflicto, las fases probables de su desarrollo y las consecuencias resultantes para los beligerantes, incluso para toda la especie humana. Al término de este debate y por encima de la diversidad de las opiniones emitidas, se manifestó un consenso entre los participantes para poner en guardia contra las ilusiones de una guerra nuclear limitada y abogar por una estrategia de prevención de los conflictos mediante medidas audaces de desarme (43). Esta toma de posición descansa en el postulado de que una guerra nuclear no es el instrumento apropiado para alcanzar objetivos políticos, porque las destrucciones que llevaría consigo serían tales que no habría vencedores ni vencidos. No obstante cabe preguntarse si los progresos realizados en la puesta a punto de las armas modernas no inducirán a potencias hegemónicas en la tentación de recurrir al arma nuclear para conseguir sus fines a un precio aceptable. Hasta ahora ha prevalecido la prudencia ya que ningún Estado se ha atrevido a romper el tabú y es probable que en el porvenir habrá repugnancia a cruzar el umbral nuclear por temor a la escalada total.

Precisamente, para conjurar este riesgo, los Estados Unidos y la Unión Soviética han instituido un mecanismo de concierto permanente y se esfuerzan en moderar su competencia técnico-estratégica. Los resultados hasta ahora conseguidos son modestos y se sabe que el "arms control" sólo ha tenido una incidencia insignificante en la carrera cualitativa de armamentos, la única que puede poner en tela de juicio la estabilidad del equilibrio de disuasión. Sin embargo, éste no parece amenazado por una innovación tecnológica susceptible de conferir a una u otra de las dos superpotencias la capacidad de imponer su voluntad a la otra al final de una guerra nuclear victoriosa. Tratándose de Europa, las especulaciones prosiguen a buen ritmo acerca de un conflicto limitado y del

empleo selectivo de armas nucleares en el marco de una estrategia contra fuerzas. De hecho, la situación no se ha modificado tanto durante los quince últimos años y las variaciones del discurso estratégico americano no han cambiado los datos del problema al que se enfrentan los europeos. Mientras que los americanos se preocupan sobre todo de no verse arrastrados a un conflicto suicida y se esfuerzan en limitar su compromiso en los teatros de operaciones exteriores, los europeos desean excluir cualquier conflicto armado colocando al agresor ante el riesgo de escalada. Hasta ahora, la incertidumbre en cuanto a esta eventualidad ha sido un factor de paz y mientras los países de Europa occidental no afirmen su identidad en materia de defensa, serán tributarios de este sistema de seguridad ambiguo. Sin embargo, una flexibilidad demasiado grande de la respuesta graduada correría el riesgo de debilitar la disuasión y aumentarían las probabilidades de guerra si no se corrigiera la vulnerabilidad de las fuerzas occidentales a las armas nucleares soviéticas. Aquí también hay que abstenerse de sacar conclusiones apresuradas a partir de un análisis somero de las únicas posibilidades militares, porque los Estados y especialmente la Unión Soviética sólo sacarían ventaja en circunstancias excepcionales. A falta de un desarme general y completo que sigue siendo una perspectiva lejana, por no decir una utopía, la disuasión recíproca seguirá sin duda rigiendo las relaciones entre las potencias nucleares mayores y sus aliados, por lo menos mientras no hayan sido conmovidas las bases del sistema internacional, por una proliferación anárquica de las armas atómicas y por la entrada en escena de actores que no respeten las reglas del juego.

NOTAS

- (1).- La referencia común a la "coexistencia pacífica" como fundamento de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética aparece por primera vez en el documento firmado por Breznev y Nixon, al término de la conferencia de Moscú, el 29 de Mayo de 1972: "Principios fundamentales de las relaciones entre la URSS y los Estados Unidos de América". Documents d' actualité internationale, números 25-26, 17-30 de Junio de 1972 (La Documentation Française).
- (2).- Ver Pierre Hassner: "SALT o el triunfo del arms control". - Revue française de Science Politique, Vol. XXIII, nº 4, Agosto de 1.973. Es cierto que el triunfo del arms control se asemeja, a los ojos del autor, al de la medicina en la comedia de Jules Romain: "Knock". Para una desmitificación de las negociaciones de "desarme", ver la obra de Mme. Alva Myrdal: "The game of disarmament. - How the United States and Russia run the arms race". - New York, 1.976. - El ensayo de Christoph Bertram: "The future of arms control: part II. Arms control and technological change: elements of a new approach". - Adelphi Papers, nº 146, es revelador de la crisis del "arms control" en los medios que hasta ahora no lo habían puesto en tela de juicio.
- (3).- Dos obras publicadas en los Estados Unidos presentan una síntesis de la literatura soviética dedicada a las cuestiones militares y estratégicas: León Gouré: "The role of nuclear forces in current soviet strategy". - Center for advanced international studies, Universidad de Miami. 1974 y Joseph D. Douglas, Jr.: "The soviet theater nuclear offensive". - United Air Force, 1976. El debate acerca de las doctrinas nucleares de la URSS y de los Estados Unidos ha sido alimentado por artículos de revistas como el de Richard Pipes: "Why the Soviet Union thinks it could fight and win a nuclear war?". - Comentary, Julio de 1977. Ver además el comentario que de él hace el Almirante Sevaistre en Défense Nationale de Agosto-Septiembre de 1978 con el título de "La Disuasión: théorie ou situation de fait?"
- (4).- Acerca de las relaciones soviético-americanas, ver especialmente las controversias entre Richard Pipes y Leopold Labedz,

por una parte, y George F. Kennan, por otra, en la revista En counter, Abril y Julio de 1978. Por lo que se refiere a los problemas estratégicos, destacan los puntos de vista opuestos expresados por Paul Nitze: "The Vladivostok Accord and SALT II" en The Review of Politics, Abril de 1975.- "The strategic balance: hope and skepticism" en Foreign Affairs, Enero de 1975.- "Assuring - strategic stability in an era of detente", en Foregin Affairs, Enero de 1976 y Raymond Garthoff: "SALT and the Soviet Military" en Problems of Communism, Enero-Febrero de 1975.- "Negotiating with the Russians: Some lessons from SALT" en International Security, vol. I. nº4, primavera de 1977.- "Mutual Deterrence and Strategic Arms Limitation in Soviet Policy", ibid. Vol. 3 nº1, verano de 1978.

- (5).- Ver el discurso pronunciado el 28 de Octubre de 1977 en Londres en homenaje al primer director del International Institute for -- Srtategic Studies .- Survival, Enero-Febrero de 1978.
- (6).- En su libro: "Le dernier quart de siècle", M. André Fontaine refiere lo que al parecer dijo el Mariscal Gretchko, a principios de 1976, a M. Robert Galley, entonces ministro de Defensa: "El día en que los alemanes tengan armas atómicas que no estén controladas indirectamente por los americanos, iremos a buscarlas".
- (7).- Ver Secretario de Defensa James R. Schlesinger: "Annual Defense Departament Reports FY 1975 an 1976".- Hearing before the Sub-committes on Arms Control, International Law and Organization of the Committee on Foreign Relations, United States Senate del 4 de Marzo de 1974 ("US - URSS Strategic Policies") y del 11 de Sep tiembre de 1974 ("Briefing on Counterforce Attacks").
- (8).- Los conceptos de M. Schlesinger no significaban una ruptura con los que estaban en vigor, porque la estrategia basada en la "des-trucción mutua asegurada" (MAD) propugnada por McNamara lleva ya en sí elementos de una estrategia contra fuerzas. A este res pecto, ver el ensayo de Desmond Ball: "Dèjà vu: The return to coun-terforce in the Nixon Administration", California Seminar on Arms Control and Foreign Policy, Diciembre de 1974.
- (9).- A continua ción del artículo de Fred Iklé, la revista Foreign Affairs puso sus columnas a disposición de representantes de las distintas

escuelas de "arms control" y se estableció un debate acerca de las ventajas e inconvenientes de la estrategia contra fuerzas. Ver Wolfgang K.H. Panofsky "The mutual hostage Relationship between América and Russia", *Foreign Affairs*, Octubre de 1973 y la correspondencia de Robert Gallucci y Colin Gray, *ibid.* Enero de 1974. Ver asimismo el artículo de síntesis de Ted Greenwood y Michael L. Nacht "The new Nuclear Debate: Sense or Nonsense", Julio de 1974. Tres números de los Occasional Papers del Peace Studies Program de la Cornell University han sido dedicados a estos problemas. Se trata de Arthur Stein "Strategic Doctrine for a Post-SALT World", Marzo de 1974; Pauli Jarvenpaa "Flexible Nuclear Options: New Myths and Old Realities", Septiembre de 1976 y Joseph M. Grieco "Paul H. Nitze and Strategic stability: A critical analysis", Noviembre de 1976.

- (10).- Ver Bernard Weinraub: "US said to draft new A-strategy".. *International Herald Tribune (IHT)*, 6-7 de Enero de 1979.
- (11).- Ver Richard Burt: "US shifts A-strategy to military targets". *IHT*, 12 de Febrero de 1979 y Michel Tatu: "La doctrine Carter tend de plus en plus a la destruction des objectif militaires". *Le Monde*, 26 de Enero de 1979.
- (12).- Ver especialmente "Hearings. The Subcommittee on International Security and Scientific Affairs of the Committee on International Relations". US. House of Representatives, 94º Congreso, 2ª sesión, 16, 18, 23 y 25 de Marzo de 1976 y "Authority to Order the Use of Nuclear Weapons", Committee Print. prepared for the Subcommittee on International Security and Scientific Affairs of the Committee on International Relations by the Congressional Research Service, US. Library of Congress, 1 de Diciembre de 1975.
- (13).- Ver SIPRI: "Outer Space. Battlefield of the Future". Londres, 1978, 202 páginas.
- (14).- Ver *Aerospace Daily*, 1 de Febrero de 1978.
- (15).- "US-URSS Strategic Policies", pp. 9, 17, 49.
- (16).- "Briefings on counterforce attacks", pp. 21-23.

- (17).- "World power assesment. A calculus of strategic drift". Center - for Strategic International Studies de la Universidad de George--town, Washington, 1975, p. 56.
- (18).- "Evaluation for fiscal year 1979 arms control impact statements: toward more informed congressional participation in security policymaking". Subcommittee on international security and scientific affairs of the Committee on international relations. US. House of Representatives, 3 de Enero de 1979.
- (19).- "Fiscal year 1979 arms control impact statements" pp. 103-120. Ver asimismo la comunicación de Harvey B. Silverstein: "Caesar, Sosus and Submarines: Economic and Institutional Implications of ASW Technologies" en "Oceans 78. The Ocean Challenge". Actas de la 4ª conferencia anual celebrada en Washington (6-8 de Septiembre de 1978) bajo los auspicios de la "Marine Technology Society" y del "Institute of Electrical and Electronics Engineers".
- (20).- Ver "The American strategic debate: a Soviet view", de G.A. Arbatov. Traducción de un artículo publicado en el nº 2, 1974 de "Problèmes de la paix et du socialisme". Survival, Mayo-Junio de 1974.
- (21).- Ver "Effects of limited nuclear warfare". Hearing before the Subcommittee on Arms control, International Organizations and Security Agreements of the Committee on Foreign Relations, United States Senate, 18 de Septiembre de 1975.
- (22).- El abogamiento más riguroso por el mantenimiento de la triada y la modernización de los ingenios balísticos tierra-tierra es el presentado por Colin S. Gray: "The future of land-based missile forces". Adepfi Papers, nº 140, 1977 y "The strategic forces triad". Foreign Affairs, Julio de 1978 (56), nº 4. Ver asimismo del mismo autor: "The Geopolitics of nuclear era. Heartlands, Rimlands and the technological Revolution". National Strategy Information Center, Nueva York, 1977.
- (23).- El papel del factor nuclear en la defensa de Europa y las coerciones que de él se deducen en la perspectiva de una "defensa europea" han sido muy bien analizados por M. Mattei: "Politique étrangère", nº 6, 1978. Número especial "Défense de l'Europe ou défense européenne".

- (24).- Ver el estudio de Milton Leitenberg: "Backgrounds materials in tactical nuclear weapons" en "The Tactical nuclear weapons: European perspectives". SIPRI, 1978, pp. 3-136.
- (25).- Ver "Nuclear weapons and Foreign Policy". Hearings. Committee on Foreign Relations, US. Senate, 93 rd. Congress (Marzo-Abril de 1974) citado por Milton Leitenberg, op. cit. pp. 32-33.
- (26).- Ver "The theater nuclear force posture in Europe". A report to the US. Congress. Secretary of Defense J. R. Schlesinger (abril de 1975).
- (27).- Ver "La doctrine d'emploi des armes stratégiques américaines et la défense de l'Europe". Défense Nationale, Octubre de 1974.
- (28).- Sobre los aspectos del pensamiento militar soviético, ver el ya citado artículo del Almirante O. Sevaistre, Défense Nationale, Agosto-Septiembre de 1978.
- (29).- La US Air Force ha emprendido la publicación en versión inglesa de los textos más significativos de la literatura militar soviética. Entre las obras que tratan de la estrategia militar de la URSS, hemos utilizado sobre todo "The role of nuclear forces in current soviet strategic" (1974) de Leon Gouré (Center for advanced international Studies, Universidad de Miami) y "The soviet theater nuclear offensive" (1976) de Joseph D. Douglass, JR (US Air Force, Studies in Communist Affairs).
- (30).- A este respecto, compartimos la opinión de Raymond Garthoff en "Mutual deterrence and strategic arms limitation in Soviet Policy", International Security, verano de 1978.
- (31).- Annual Defense Departement Report FY 1977, 27 de Enero de 1976.
- (32).- Este punto de vista es especialmente mantenido por el General V. Kulikov: "Las fuerzas armadas soviéticas y la ciencia militar". Kommunist, Febrero de 1973 (citado por Douglass, op. cit. p. 104).
- (33).- Zheltov, Kondratkov y Khomenko: "Problemas metedológicos de la teoría y de la práctica militares", Moscú, 1969 (Douglass, op. cit. p. 105).

- (34).- Proektor: "International conflicts". Citado en "The role of nuclear forces in current soviet strategy", p. 103.
- (35).- Este escenario ha sido desarrollado por el General R. Close en su libro "L'Europe sans défense, 48 heures qui pourraient changer la face du monde", Bruselas, 1977. Las carencias de la OTAN están subrayadas en el informe de los senadores Nunn y Bartlett al "Committee on armed forces" del 24 de Enero de 1977: "NATO and the new Soviet threat".
- (36).- Es el título de un artículo del General Gallois publicado en Politique Internationale, nº 2, invierno 1978/1979. Ver asimismo "La défense de l'Europe face au Pacte de Varsovie" en Le Monde des conflicts, Noviembre-Diciembre de 1978.
- (37).- Ver especialmente: "The Thirs World War" del General Sir John Hackett y otros. Londres, 1978 (cf. análisis bibliográfico en nuestra revista de Febrero de 1979) y "La Sixième Colonne" de François, Ed. Stock. París, 1978.
- (38).- Ver K-Peter Stratmann: "Schwächen der NATO-Verteidigung und Angriffs-Optionen des Warschauer Pakts". Aus Politik und Zeitsgeschichte, 17 de Septiembre de 1977.
- (39).- Las tesis desarrolladas por Horst Afheldt en su libro: "Verteidigung und Frieden", Munich, 1976, merecían un análisis detallado en la medida en que la medida en que la ambición del autor es encontrar un sustitutivo a la estrategia de la OTAN e imaginar para la RFA una "defensa sin autodestrucción" según el modelo propuesto por el General austriaco Emil Spanocchi. ("Verteidigung ohne Schlacht", Munich, 1976)
- (40).- Ver especialmente: "Erpressung durch Raketen". Frankfurter -- Allgemeine Zeitung, de 8 de Marzo de 1979.
- (41).- "Tactical nuclear weapons. An examination of the issues". Nueva York, 1978 y el artículo de s.-T. Cohen: "Is neutron bomb in Soviet arsenal?", IHT. 10-11 de Marzo de 1979.
- (42).- "Défaite sans combat", op. cit. p. 212
- (43).- Ver "The Defense Monitor", Febrero y Marzo de 1979.
-

CESEDEN

LAS OBLIGACIONES DE LA OTAN EN LOS AÑOS 80

- Por Rolf FRIEDEMANN PAULS
- De la Revista Europäische Wehrkunde,
volumen XXVIII, núm. 5
- Traducido por D. Federico FRUBERK



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IV

Desde 1949, año en que fue creada la OTAN, se han realizado grandes cambios en su entorno político.

El nuevo entorno político.

La URSS ha pasado de ser una potencia terrestre a ser una potencia militar global con capacidad para actuar en su entorno marítimo y aéreo. La relación Este-Oeste ha cobrado una nueva dimensión. Junto a las tensiones entre Moscú y Occidente han cobrado gran importancia el acercamiento entre Washington, Tokio y Pekín. Los EE. UU. y la URSS., no se enfrentan ya únicamente en Europa y en el Atlántico, sino también en Asia y en el Pacífico. Tras el desenlace de la Guerra de Vietnam, los norteamericanos redujeron su actividad política en Asia. China tardará bastante tiempo en disponer de una capacidad de actuación global en los campos político, económico y militar. No obstante su mera presencia y su enfrentamiento con la URSS le confieren el carácter de fuerza dinámica. Las relaciones chino-soviéticas tienen por tanto gran importancia para el mantenimiento de la paz en el mundo. Un conflicto armado entre ambas potencias representaría una amenaza muy seria.

El problema Norte-Sur se ha convertido en los últimos treinta años en una cuestión política y económica de primer orden. La Política de Ayuda al Desarrollo es uno de sus aspectos. Hoy ha cobrado gran importancia la situación política de los países no pertenecientes a la OTAN, debido a las necesidades de aprovisionamiento de la Alianza. La política expansiva soviética en Africa y Asia lo demuestra claramente.

Las rutas de navegación del Atlántico ya no están exclusivamente en manos de la Alianza, a pesar de su importancia para el aprovisionamiento y para el movimiento de fuerzas.

No obstante, a pesar de la superioridad militar del Este, el peligro de una agresión armada a Europa Occidental es cada día menor. El riesgo político y militar de tal acción sería demasiado elevado.

Política de Seguridad Global.

Si la Alianza sigue tomando las medidas necesarias para garantizar la Defensa, podrá oponerse a la amenaza militar del Pacto de Varsovia, pero deberá de tener en cuenta que la Defensa Militar es solo una parte de la Política de Seguridad, que cada vez contiene mas aspectos políticos. La evolución política del mundo influye fuertemente en la Seguridad Común, es decir, si queremos proteger nuestra libertad, debemos coordinar la política en todos los aspectos que conciernen a la seguridad. Es necesario fortalecer la cohesión interna de la Alianza y establecer claramente la identidad de sus intereses. Gracias a esto ha podido sobrevivir la Alianza las crisis de los últimos treinta años.

Todos los miembros deberán participar en esta actividad política consistente principalmente en consultar y coordinar. Solo debe tolerarse la constitución de aquellos grupos, que sirvan para fortalecer la solidaridad. La fuerza interna y la estabilidad de cada miembro tiene gran importancia para todos. Es conocido que la mejor estructura económica y social sirve de muy poco, si no se cuenta con medios para defenderla. Pero también hay que reconocer que no vale la pena defender un país de pobres, por tanto es necesario ayudar a cualquier miembro en apuros, con independencia de las causas que le hayan conducido a tal situación. En este momento es urgente otorgar una ayuda por varios años a Turquía.

Los esfuerzos dirigidos a fortalecer la seguridad y el orden económico y social son complementarios. Estos esfuerzos deben de ser tanto políticos como militares. Por desgracia la OTAN tiene la reputación de ser una organización militar, lo cual es solo uno de sus aspectos.

La interdependencia entre los países es cada día mayor, por tanto se convierte en objetivo principal de la Alianza solucionar lo mejor posible los conflictos que se presenten. La política consistente en crear tensiones no puede conducir nunca a una situación estable, esto sería ilusorio, además la política debe de ser un proceso dinámico, que no se limite a tratar de alcanzar una situación concreta. El armamento juega un papel importante, ya que evita que la Alianza pudiese ser presionada debido a una inferioridad de medios militares.

La creación de la OTAN fue una reacción ante una amenaza dada, sus esfuerzos deben dirigirse a reducir la ventaja obtenida por el Pacto de Varsovia. Para la consecución de este objetivo habrá que atender principalmente a criterios políticos.

Es un error discutir si tiene prioridad la seguridad, la distensión o el desarme. Los tres objetivos necesitan el uno del otro. Tanto los progresos en la distensión, como el contar con armamento suficiente, forman parte de una política de seguridad global. Se persigue alcanzar a través de negociaciones un nivel aceptable de seguridad con la menor cantidad de armamento. La alternativa contraria, es decir el rearme, sería perjudicial para todos. Si la producción de armamento continua creciendo al ritmo actual hasta 1990 la humanidad estará abocada a la desaparición. Por tanto para asegurar nuestra permanencia en la Tierra será necesario romper este círculo vicioso. No obstante, mientras subsista la posibilidad de un empeoramiento drástico de la situación de Occidente, no se podrá renunciar al concepto de la disuasión.

La Disuasión.

Este concepto debería desarrollarse fuera de su aspecto estrictamente militar. Desde el punto de vista militar, la disuasión consiste en que el atacante tiene que contar con la posibilidad de ser destruido. No menos importancia tiene la disuasión política, ya que evita que se llegue a situaciones críticas. Hay que hacer creer al enemigo potencial, que la solidaridad de los miembros de la Alianza, los llevaría a una actuación conjunta. Para crear esta impresión no sirven las declaraciones verbales, sino que es necesario actuar coordinadamente frente a los problemas esenciales. El mayor poder disuasorio se encuentra en la estrecha unión entre los Estados Unidos, Europa Occidental y Canada, y en la coordinación de nuestra política.

La Alianza ha elaborado un programa a largo plazo para mejorar sus fuerzas convencionales. Esto no quiere decir que se vaya a alcanzar cuantitativamente al Pacto de Varsovia; el objetivo consiste en una mejora cualitativa, que fortalezca la capacidad de disuasión.

En las cuestiones de defensa tiene por tanto prioridad la disuasión. Esta exige contar con una capacidad defensiva suficiente. Nuestra inferioridad de medios no es un hecho decisivo, siempre que no se alcance un nivel, que permitiese al enemigo desencadenar un ataque sin correr riesgos elevados.

Desde hace años subvaloramos nuestra capacidad de defensa convencional. Es deseable que este pesimismo tan aireado, no influya en las decisiones del Pacto de Varsovia.

El debate nuclear no debe hacernos olvidar, que los efectos desestabilizadores provienen principalmente del desequilibrio en el campo convencional. Para los alemanes es importante mantener una posición clara, para poder tener confianza en los propios medios, y ser respetado por el Pacto de Varsovia.

La Unión Soviética goza de una clara ventaja en el campo nuclear de alcance medio. Hoy se argumenta que esto ha sido siempre así, esta afirmación es cierta en lo que se refiere a la cantidad, no obstante con la introducción del SS 20, el Pacto de Varsovia cuenta también con una clara ventaja cualitativa. Su virtud principal no radica en su alcance, sino en su gran movilidad, que le hace inmune a cualquier respuesta occidental. Por lo tanto es necesario dotar a la OTAN de los medios suficientes para oponerse a esta nueva arma. En caso contrario la disuasión perdería credibilidad. La introducción de un arma similar, dotada de gran movilidad, que asegure la capacidad de reacción de la OTAN, debe ser un objetivo prioritario. Los misiles crucero no pueden cumplir solos esta misión defensiva, ya que tienen el defecto de su escasa velocidad.

Sería una buena idea desarrollar este sistema de defensa en el seno de la OTAN, en lugar de dejarlo en manos de un solo país. Una cooperación tal se está ya desarrollando en el proyecto AWACS. Además de otras ventajas, serviría para fortalecer la solidaridad entre los miembros de la Alianza. Es posible que esta colaboración se vea entorpecida por problemas de organización, no obstante no debe abandonarse nunca este objetivo. Cuanto mayor sea la movilidad de este sistema, tanto mayor podrá ser la amplitud de su despliegue, además podrían estacionarse en diferentes países miembros de la Alianza, que no se oponen a tener armas nucleares en tiempos de paz.

La OTAN podría renunciar a un tal sistema si la Unión Soviética renunciase a su vez a los SS 20, lo que no es nada probable. Resulta atractiva la idea de amenazar a la URSS con la posible introducción de este sistema, para conseguir la negociación de una limitación de este tipo de armamento. La experiencia nos demuestra que esto no es posible. Tal amenaza no impresionaría a los soviéticos en absoluto, por lo tanto será necesario acudir a estas negociaciones desde una situación mas fuerte. Además deberían de ser precedidas por consultas entre los EE. UU. y los aliados europeos, en íntima conexión con las negociaciones SALT. Esta es la única manera de hacer posible una limitación de armamentos. Si se fracasa, podríamos encontrarnos en los años 80 en una inferioridad realmente peligrosa.

La credibilidad de la Alianza como comunidad de defensa, exige que se tome una decisión en común en lo concerniente a la moderación de las TNF (Fuerzas Nucleares de Teatro), y a la oferta de negociaciones con la URSS. Cualquier solución aislada perjudicaría la cohesión y la capacidad de actuación de la OTAN.

La Falta de Unidad.

En el debate sobre las posibilidades de defensa nuclear de la OTAN tiene gran importancia la falta de unidad, que por desgracia sufre siempre una especie de manipulación intelectual. Probablemente este problema no se solucionará hasta que los europeos se decidan a formar una unión política, que actúe de fuerza internacional estabilizadora. Esto haría la distensión más fácil. La política de seguridad será siempre una función política.

No obstante, el debate sobre el desacoplamiento es señal de existencia de una desconfianza interna. Los norteamericanos no pueden discutir en esta esfera de la política de la Alianza. Carter lo dio a entender esto en la primavera de 1978 en Washington.

Los EE.UU. se encuentran hoy ante la opción de defenderse en los bosques bávaros y en el Elba, manteniendo su control del Atlántico o de retirar sus defensas a Alaska y Florida.

El concepto MBFR tiene ya diez años. La reducción que se persigue no puede considerarse como un desarme, pero un éxito en estas negociaciones fomentaría la confianza mutua. Para ello será necesario elaborar unas nociones fundamentales que sean aceptadas por todos. La reducción personal no ha perdido importancia a pesar del enorme aumento de la capacidad aérea soviética. A su vez, los términos de las negociaciones deben adaptarse a las circunstancias cambiantes, y aunque parece que están estancadas, en realidad las negociaciones avanzan lentamente.

Las negociaciones SALT III tendrán lugar tras la ratificación de SALT II. En ellas se abordará el problema nuclear de medio alcance, sobre la base de una mayor igualdad cualitativa, de aquí su enorme importancia para Europa. Sin duda pondrán a prueba la solidaridad interna de la Alianza. Además será necesario consultar a los miembros no nucleares y que por tanto no participarán directamente. Entre estos se encuentra la RFA.

Perspectivas.

En la OTAN ha perdurado tras treinta años de existencia una identidad de intereses en lo que concierne a la Seguridad. Por otro lado la política de seguridad se ha complicado enormemente, lo que exige una mayor coordinación política. Con medios militares solo, no puede ya garantizarse la seguridad.

Una guerra convencional o nuclear en Europa sería una catástrofe para todos, por ello se hacen cada día mas necesarios la limitación de armamento y el desarme. También sería conveniente que no hubiera tanta desconfianza entre ambas partes.

Además con el apoyo de la Alianza, se podrían ir encontrando puntos de acercamiento, que permitiesen resolver poco a poco el problema alemán, por lo que debemos colaborar en el fortalecimiento del fundamento de la Alianza, con el objeto de reducir las tensiones, sin lo cual no podría asegurarse el progreso de Alemania y de la OTAN.

oOoOoOo
oOo

VARIOS

- LA GUERRA DE GUERRILLAS Y EL TERRORISMO:
UN ANALISIS DE LOS PROBLEMAS ACTUALES
- EL TRIGESIMO ANIVERSARIO DE LA OTAN:
DUDAS Y ESPERANZAS
- EL SISTEMA DE OLEODUCTOS DE LA OTAN EN EUROPA
CENTRAL
- EL ORIENTE ASIATICO 1.978: LA GRAN TRANSFORMACION
- TENSIONES EN EL PACTO DE VARSOVIA

CESEDEN

LA GUERRA DE GUERRILLAS Y EL TERRORISMO
UN ANALISIS DE LOS PROBLEMAS ACTUALES

- Por Otto MUNTER.
- De la Revista alemana "Europäische Wehrkunde"
- Traducido por el Teniente Coronel de Infantería D. Fidel FERNANDEZ ROJO



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IX

Dos Observaciones Previas.

Estas líneas están escritas por un soldado y bajo un punto de vista como tal soldado. A esta afirmación hay que añadir el reconocimiento de que el soldado por lo general no está en situación de contemplar y juzgar los problemas de la lucha de guerrillas y del terrorismo desde criterios de política interior legales y policiales.

Esta confesión lleva implícita una deficiencia en la capacidad defensiva, como ha señalado el general inglés Kitson que puede ser peligrosa. (Frank Kitson: "En el Umbral de la Guerra: Defensa contra Subversión e Insurgencia", Stuttgart 1974).

El general Carl von Clausewitz después de la derrota prusiana en 1806 indagó las causas de esta desgracia. En el libro octavo, capítulo 6º B de su obra "De la Guerra", ofreció la respuesta:

"Los tremendos efectos de la Revolución Francesa hacia el exterior hay que buscarlos evidentemente mucho menos en los medios y nuevas perspectivas de su forma de conducción de la guerra que en la organización y administración del estado completamente modificada, en el carácter del gobierno, en la situación del pueblo, etc. Que los demás gobiernos contemplaron todas estas cosas de forma equivocada, que quisieron mantener el equilibrio con medios habituales contra fuerzas que eran nuevas y abrumadoras: todo esto son errores de la política. Desde un punto de vista estrictamente militar sobre concepción de la guerra, se hubieran podido vislumbrar estos errores y en consecuencia corregirlos? Imposible".

Tras estas observaciones previas aduciremos algunos ejemplos históricos de la guerra de guerrillas para presentar dos formas diferentes de este tipo de lucha. Para ello, de la larga historia de la guerra de guerrillas sólo seleccionaremos ejemplos que resulten de importancia para la consideración y análisis actuales.

Ejemplos de lucha de Guerrillas.

Desde tiempo inmemorial, en los conflictos bélicos lo normal fue que el bando claramente inferior evitase la lucha en campo abierto, con el fin de causar al enemigo daños tales, mediante argucias, engaños y ataques a retaguardia que le obligaran a abandonar la lucha. A esta primitiva forma de métodos de lucha se la conoce con los calificativos de "guerra pequeña", "lucha subversiva", "guerra de guerrilleros", "subversión", "guerra de partidas", "guerra encubierta", y "guerra de guerrillas". Todos estos nombres, prescindiendo de pequeñísimas diferencias, vienen a hacer referencia a los mismos aspectos de las contiendas bélicas.

La pequeña guerra fue vivida a gran escala por el mundo occidental, en la era contemporánea, por primera vez, en la "guerra por la independencia de los Estados Unidos". Allí se levantó una población libre armada y experta en el manejo de las armas, casi unánimemente, contra sus opresores, cuyos medios de poderío militar eran considerables de acuerdo con su época. El que por primera vez en la época del Absolutismo toda la población hiciese suya la causa de la guerra dio lugar a una superioridad moral frente a las tropas inglesas, lo que junto a métodos de lucha más efectivos trajo consigo el triunfo.

Ocho años después de acabar la "guerra de la independencia de los Estados Unidos" y cuatro después del estallido de la Revolución Francesa, hubo una sublevación popular en la Vendée, al Oeste de Francia y al Sur de la desembocadura del Loira. Iba dirigida contra la revolución y su espíritu anticlerical, contra los impuestos, contra la expropiación forzosa y contra los abusos de los guardias nacionales. Llegó a reunir de 60.000 a 80.000 combatientes y fue combatida por la República con increíble crueldad y con la devastación de toda la comarca. Destacó en este aspecto el general Westermann, que informó a la comisión de Salud Pública en París "He destrozado niños bajo los cascos de mis caballos y triturado mujeres. Estas por lo menos no parirán más rebeldes. No he hecho prisioneros. La compasión no es ninguna virtud revolucionaria" (1).

La sublevación costó más de 500.000 vidas humanas. Después de dos años de duras luchas en cuyo transcurso fue cediendo la resistencia de los sublevados, se llegó a un final. En la paz de La Jaunais el 18 de febrero y en el convenio de Varedes del 2 de mayo de 1795 se reconoció a los habitantes de la Vendée la libre práctica religiosa, se les ofreció dos millones de francos como indemnización de guerra, se les autorizó a mantener sus tropas en una cuantía de hasta 2.000 hombres y se les concedió una amnistía general. El que el jefe de este levantamiento, tras el final victorioso volviese a recurrir a las armas poco después, pero esta vez sin contar con el respaldo de toda la población, dio al traste con lo conseguido. La sublevación de la Vendée se ha descrito con tanto detalle porque es el ejemplo de una sublevación con éxito inicial y llevada a cabo sin el apoyo de una potencia extranjera instigadora. Conocida, y muy comentada, también por Marx y Engels, es la "sublevación popular en España", entre 1808 y 1814 contra la ocupación francesa. La sublevación fue apoyada por los ingleses no sólo con armas y abastecimientos, sino también con tropas inglesas y portuguesas también estuvo presente la "Legión Real Alemana". Después de la derrota de Napoleón en Rusia y Alemania, pudo esta guerra acabar con la liberación de España.

También es conocida en esta época la sublevación popular de los tirolese**s** bajo el mando de Andreas Hofer, que fue derrotado después de brillantes éxitos iniciales. También merecen la pena citarse las hazañas del mayor von Schill y las del "duque negro" que aunque militarmente fueron insignificantes tuvieron importancia para el fortalecimiento de la conciencia patriótica del pueblo alemán.

En todas estas sublevaciones y luchas es significativo el hecho de que la unidades de guerrilleros de las respectivas épocas no estaban en situación de resistir en campo abierto a las tropas regulares. Las fuerzas existentes, entonces numerosas, para practicar la guerra de guerrillas, tanto los propios grupos de rebeldes, como las tropas ligeras de cazadores, húsares, debido a su armamento e instrucción no podían emplearse en las formaciones de combate de los ejércitos regulares. Por ejemplo, la infantería de línea prusiana, después de un durísimo entrenamiento estaba en condiciones de hacer de cuatro a cinco disparos por minuto con sus armas de avancarga y chispa, mientras que los cazadores necesitaban un minuto para un disparo. Dicho de otra forma: una tropa instruida, armada y equipada para la guerra de guerrillas o pequeña guerra necesitaba entonces la asignación de misiones especiales en correspondencia con su carácter y sólo podía emplearse de forma condicionada en la lucha contra unidades regulares. Inversamente, las tropas ligeras conse-

guían más éxitos donde se empleaban de acuerdo con su instrucción y allí donde la infantería de línea fracasaba con su forma específica de lucha. Como ejemplo puede citarse el batallón de cazadores de Hesse que intervino junto a los ingleses en la guerra de la independencia de los Estados Unidos. El considerable éxito de este batallón y la fama adquirida en estas luchas dio motivo a Federico el Grande en 1784 -después del regreso de los cazadores- para pedir a Federico II de Hesse "le cediese algunos inteligentes oficiales de cazadores para instruir debidamente a mis propios cazadores como tales" (2).

En la lucha de guerrillas, representa un papel especial la historia de la "lucha de liberación del pueblo irlandés". La Historia de Irlanda desde el siglo XII estuvo caracterizada por la más dura opresión e injusticia por parte de los ingleses, así como por las sublevaciones continuas de los propios irlandeses. Ya en la era contemporánea es famosa la sublevación de Pascua en 1916 que después de sangrientas luchas en Dublín y de la proclamación de una República Independiente terminó con la derrota y fusilamiento de sus caudillos. Inmediatamente después comenzaron de forma clandestina las actividades del Ejército Irlandés de Liberación que, sin apoyo exterior, inició una dura guerra de guerrillas que culminaría con el "domingo sangriento" de 1920 en Dublín. Al final de estas luchas vino la proclamación del "Estado Libre de Irlanda" en diciembre de 1921, siguió en el lunes de Pascua de 1949 la declaración de la República de Irlanda, separada de la Commonwealth, prosiguiendo en nuestros días las luchas sangrientas que no pueden comprenderse sin conocer la historia de Irlanda.

Otra forma de guerrillas distinta por completo se desarrolló en los Balcanes. En los territorios ocupados por los turcos durante el siglo XVI muchos habitantes no aceptaron la religión musulmana, huyeron a la montaña y desde allí llevaron a cabo una continua guerra de guerrillas y bandidaje, con el nombre de "hajduken", contra los turcos. Pero muchos abandonaron esta actitud y en 1535 pasaron 600 familias, unas 3,000 personas, al ducado de Krain en territorio austríaco, al mismo tiempo que también se encaminaron a Austria grupos étnicos procedentes de las costas de Dalmacia. Estos pueblos se establecieron en la frontera con Turquía con una misión de seguridad fronteriza. Recibieron tierras, que daron exentos de impuestos y se les reconoció el derecho al "botín turco" con lo que nació una rara mezcla de servicio militar obligatorio, unas tropas regulares, el derecho de pillaje y el campesinado armado. Fiestó que según la normativa legal turca, las acciones militares de menos de 4.000 hombres sin artillería no se consideraban acciones de guerra, se apropiaron

con rapidez estos habitantes fronterizos de la idea en beneficio de "ricos botines turcos" de tal forma que hubo en esta frontera militar una pequeña guerra permanente. Esta situación secular en los Balcanes ha marcado esencialmente el carácter del pueblo así como las formas de lucha de la región. Estos pocos ejemplos deben bastar para caracterizar la guerra de guerrillas hasta el final de la I Guerra Mundial, con arreglo al siguiente esquema:

1º. - La pequeña guerra es por lo general un fenómeno de acompañamiento a la guerra grande, en la que las pequeñas unidades de aquélla tienen la misión de ayudar a los ejércitos regulares.

2º. - Allí, donde surge la lucha independiente (La Vendée, Estados Unidos) puede reconocerse un esfuerzo paulatino para aplicar las formas de lucha de la guerra regular. Un mantenimiento coherente de la lucha subversiva sólo puede percibirse en Irlanda.

3º. - El terrorismo como fenómeno independiente con la finalidad de influir e intimidar a la población es desconocido. Sin embargo, allí donde aparece el terrorismo es consecuencia del engendro del odio, como por ejemplo los acontecimientos durante la Revolución Francesa o por un elevado nacionalismo como en España y Tirol, si bien ya se hace visible en embrión en Alemania bajo la presión napoleónica.

La Lucha Marxista de Guerrillas.

Una modificación básica experimentó la guerra de guerrillas al inicio de la revolución comunista en Rusia. Con la transformación del imperio zarista en la dictadura de un partido, el relevo de la monarquía por una élite de funcionarios, el ejército experimentó también una transformación básica. De ser el ejército de una nación pasó a convertirse en el de una clase. El ejército, hasta entonces al servicio de los zares bajo el mando de una oficialidad feudal, fue sustituido por una oficialidad compuesta de líderes, cuya fidelidad a la clase dominante era vigilada por comisarios políticos. El ejército zarista que tenía como normas el respeto a Dios, el servicio al zar y la fidelidad a la patria hasta entonces, merced a la doctrina marxista sustituye al zar y a la patria por la fidelidad al proletariado internacional. (Tan sólo a mediados de los años treinta es redescubierto el sentimiento nacional por Stalin y se inventa el patriotismo soviético). De acuerdo con esta nueva dogmática "la decidida lucha de clases" se convierte en máxima de la actividad proletaria y se provoca de

forma permanente el odio contra el enemigo de clase. Si se examina un libro escolar de la Unión Soviética, un periódico para soldados o una publicación de un colectivo agrícola, en todos ellos se predica el odio. O si se lee la "Historia de la Gran Guerra Patriótica", los alemanes y sus aliados aparecen sólo como "ladrones fascistas", "hordas de bandidos", "bestias", "sujetos animalizados" o "criminales" (3). Quien en un libro soviético - buscase una palabra de reconocimiento al valor del adversario lo haría en vano. (El énfasis a la capacidad combativa de los alemanes en la obra - "Recuerdos y Pensamientos" del general mariscal Schukow, Stuttgart 1969, página 385, constituye una excepción y debe considerarse beneficioso para el máximo prestigio del ejército soviético, que pudo vencer a estos buenos soldados). La eliminación sin dejar rastros de los cementerios de soldados alemanes -prescindiendo de los lugares de renombre- es una expresión de este odio.

Que el terror y el odio caracterizan la nueva forma de la guerra de guerrillas marxistas, es evidente entre otras cosas por las manifestaciones de Lenin, cuando escribió ya sobre la revolución moscovita de 1905: "La guerra de guerrillas y el terrorismo..... ayudan a enseñar a las masas a aplicar la debida táctica en el momento de la subversión" (4). Con esta frase se evidencian tres cosas:

- 1º. - La guerra de guerrillas y el terrorismo en el pensamiento marxistas forman una unidad, en la que el terror es un instrumento de aquélla.
- 2º. - La guerra de guerrillas y el terror no tienen sólo una misión militar, sino que hay que entenderlos siempre dentro de una política político-psicológica capaz de influir en las masas a favor de la revolución pretendida.
- 3º. - Ambas constataciones muestran que en la guerra de guerrillas impregnadas de marxismo-leninismo, las medidas psicológico-políticas van unidas con las acciones militares y se tienen que turnar y complementar.

Es sabido que en los territorios ocupados por Alemania, sobre todo en la Unión Soviética y en los Balcanes, ejércitos completos de guerrilleros combatieron contra los alemanes y sus aliados. Pero también se ha ocultado mucho que a retaguardia del ejército rojo operaban numerosos grupos de guerrilleros antisoviéticos. También hubo guerrilleros lituanos, letonianos, estonianos, polacos y ucranianos que siguieron combatiendo después de la invasión de sus patrias por el ejército rojo, al igual

que en Yugoslavia y Grecia los guerrilleros monárquicos lucharon contra las tropas de ocupación como contra los comunistas.

La guerra de guerrillas general y en todo el globo durante la Segunda Guerra Mundial fue pues, contra lo habitualmente supuesto, no solo una guerra de guerrillas antifascista sino también antibolchevique.

Otro resultado del ataque a la Unión Soviética fue la activación de los partidos comunistas en las naciones ocupadas y vencidas por Alemania. Típico es el caso de Francia. Durante las luchas en 1940, de acuerdo con el Tratado de amistad germano-soviético, los comunistas participaron intensamente en la desmoralización de la resistencia francesa. Durante el período de ocupación alemana posterior observaron un buen comportamiento de forma tal que la seguridad de las fuerzas de ocupación nunca estuvo en peligro seriamente. Después del ataque a Rusia esta situación cambió. Se formaron los "franco-tiradores y partisanos" comunistas que junto con el "maquis", influido por éstos y el "armée secrète" mediante brutales asesinatos provocaron el antiterrorismo alemán con fusilamiento de rehenes, para así -de acuerdo con la doctrina de Lenin-- crear en las masas el odio a los alemanes. De Gaulle escribió sobre esto en sus memorias: "Desde el ataque de Hitler a Rusia se comporta (el partido comunista) como el campeón de la guerra. Participa en la resistencia, sin que ninguna pérdida le haga retroceder, invocando al mismo tiempo la desgracia nacional y la miseria del pueblo para fundir el levantamiento nacional con la revolución social, y se esfuerza en alzarse con la aureola de salvador del pueblo" (5). Es de importancia para la actualidad que los comunistas tuvieran éxito en este esfuerzo al conseguir así fama de ser ejemplares patriotas. (Su actual gran predicamento en Italia y Francia no puede explicarse sin este antecedente histórico). Con este renombre los comunistas al final de la guerra, consiguieron acceso e influencia en los puestos directivos -en gran medida en los medios de comunicación-, de forma que no les fue difícil desmontar aquellas fuerzas nacionales que pudieran ser obstáculo o peligro para ellos. De Gaulle informa que sin procesos regulares, 10.842 personas fueron asesinadas por ellos. Con procesos regulares sólo fueron ejecutadas 779 personas. Procesos semejantes hubo en Noruega, Dinamarca, Holanda, Bélgica y sobre todo Italia.

Un papel especial desempeñó la guerra de guerrillas en Yugoslavia, pues aquí a través de dicha guerra se tomaron decisiones militares importantes y surgió de ellas un estado independiente. El grupo de guerrilleros, mayor inicialmente, bajo la dirección del coronel Mihajlovic, leal al rey, fue combatido por Tito y sus guerrilleros comunistas, después

de que el rey Pedro desde el exilio en Londres entregase a Tito en septiembre de 1944 la exclusiva dirección de la resistencia yugoeslava, el coronel tuvo que abandonar por fin su lucha y fue fusilado por los comunistas.

En Grecia durante la guerra los guerrilleros comunistas se limitaron a reunir armas y fuerzas e impidieron, incluso provocaron un motín en las unidades griegas procedentes del Norte de Africa, su intervención. Después de la retirada de los alemanes intentaron un golpe de estado, bajo el general Markos, que en principio fracasó durante las Navidades de 1944. Pero poco después, comienza una nueva sublevación comunista, apoyada y dirigida por los yugoeslavos, que tan sólo se abortó a principios de diciembre de 1949, después que debido a las luchas entre Tito y Stalin suspendiera Yugoslavia su apoyo. Esta lucha costó 44.000 muertos y con ellos mayores sacrificios que la guerra de los griegos contra las unidades alemanas e italianas

Muy significativa fue la sublevación de los polacos en Varsovia, porque aquí se anunció el comienzo de la "guerra fría" entre el Este y Occidente. La sublevación del ejército territorial polaco, constituido por unos 350.000 hombres, fracasó en marzo de 1944 porque los soviéticos negaron e impidieron todo apoyo. Catorce días después del comienzo de la sublevación, el ministro soviético de asuntos exteriores llamó al embajador estadounidense y le explicó que su gobierno no podía permitir que aviones ingleses y estadounidenses de abastecimientos efectuasen aterrizajes intermedios en los territorios ocupados por los soviéticos. Pero estos constituían premisas indispensables para abastecer y apoyar a los polacos. Hubo que suspenderlos y debido a ello el 2 de octubre capituló el ejército territorial polaco. Resulta curioso el hecho de que Hitler diera la orden de conceder a los sublevados la consideración de combatientes en las cláusulas del tratado, mientras que Stalin les negó esta consideración por lo que los soviéticos encarcelaron a los miembros de dicho ejército polaco, fusilando a parte de ellos.

Las Pequeñas Guerras de la Historia Reciente.

Para completar la imagen de la guerra de guerrillas en la actualidad vamos a exponer de forma breve tres de estas guerra:

- El primer ejemplo es Chipre. Desde 1878 la isla estaba bajo dominio inglés. De los 580.000 habitantes el 80% eran griegos que pedían la unión

a la madre patria. En octubre de 1954 el coronel griego Georgios Grivas desembarcó en la isla y comenzó apoyándose solo en el unánime respaldo de la población griega, sin apoyo ninguno del exterior una guerra de guerrillas contra los ingleses que finalizaría el 16 de agosto de 1960 con la entrega del poder al arzobispo Makarios como presidente de la república independiente de Chipre. Esta lucha por Chipre, la llevó Grivas por igual contra los ingleses y comunistas que cooperaban con las tropas de ocupación. Grivas escribió sobre esto: "los comunistas no perdonan a nadie que levante la bandera de la libertad. Quieren poseer el monopolio de los movimientos de liberación, pues tienen un solo objetivo utilizar todo movimiento nacional en beneficio del partido comunista" (6).

- El segundo ejemplo es Cuba y la guerrilla de Fidel Castro. Esta su blevación se caracterizó por estar dirigida contra el gobierno del presidente Batista, tan corrompido y desacreditado que cualquier insurgente contaba de antemano con toda la simpatía de la población. De esta forma la falta de moral combativa de sus tropas llevó a la derrota al dictador. Los pilotos de Batista volaron a Florida buscando el exilio en lugar de atacar a los rebeldes y sus tropas prefirieron huir o capitular a comprometerse en combate contra los sublevados (7). Por lo general estos hechos se pasan por alto, de forma que los éxitos militares de Fidel Castro se han sobrevalorado excesivamente.

- Como tercer ejemplo, citemos algunas características de la guerra de guerrillas de Vietnam. Después de que los franceses tuviesen que abandonar el país en 1954 y el Vietnam quedara dividido, los comunistas empezaron en 1956 a influir en la población civil de la parte meridional del país mediante propaganda y terrorismo. De forma sistemática eran asesinados, torturados o raptados autoridades de las aldeas, maestros y otros funcionarios administrativos con el fin de intimidar al pueblo. En un solo año se contaron más de 4.000 de esta clase de asesinatos. Mediante este terrorismo la mayor parte de la zona llana del país cayó en manos del Viet Cong antes de que en 1961 estallara la guerra civil dirigida por el Vietnam comunista. En principio, de una forma muy vacilante comenzaron los Estados Unidos, obligados por su Pacto de Asistencia, a inmiscuir se en los combates.

Este breve período inicial de la lucha de guerrillas en Vietnam se ha elegido como ejemplo porque representa muy bien los elementos político-psicológicos que intervienen en la lucha de guerrillas; la intimidación a la población con una producción simultánea de una amplia opinión pública, política. El que fuese posible por entonces desencadenar una amplia campaña contra Estados Unidos bajo el lema de la "agresión imperia-lista americana", con seguidores de esta teoría en nuestra nación debería ser objeto de meditación.

Enseñanzas.

Todos estos ejemplos anteriormente expuestos, permiten una subdivisión de la guerra de guerrillas en dos tipos fundamentalmente distintos: unas veces se consideran estas luchas como la reacción natural de un pueblo ante la opresión, injusticia y explotación de cualquier tipo, es decir, una reacción que puede denominarse "lucha de guerrillas populares"; en otra vertiente se encuentran los movimientos con motivación ideológica, en los que se trata de "enseñar a las masas" mediante el terror a unirse a la lucha, y a los que llamaremos "guerrillas ideológicas" o, en nuestro caso, "guerrillas marxistas".

Ejemplos de guerrillas populares son, la sublevación de La Vandeé, las guerrillas irlandesas y la lucha de Grivas en Chipre. Estos tres ejemplos tienen de común que se realizaron con éxito sin ayuda extranjera y contra un enemigo muy superior.

Frente a esta "guerrilla popular", se encuentra la "guerrilla marxista" que cuenta con apoyo exterior por parte de una potencia y, frecuentemente con una directa intervención extranjera directa. Si falta este apoyo, o esta potencia deja de actuar, provoca el fracaso de la "guerrilla marxista en sí", como por ejemplo sucedió en la sublevación comunista de Grecia.

Una clara diferencia de estas dos formas de lucha guerrillera es rara vez posible establecerla de modo absoluto. La mayoría de las veces, las luchas guerrilleras participan de las características de ambos tipos, en ocasiones, como manifestaron los generales Grivas y De Gaulle, los marxistas procuran transformar siempre toda "guerrilla popular" en guerrilla marxista, así como explotar todo movimiento nacional en beneficio de la revolución social.

Las diferencias expuestas parecen ya en principio muy teóricas y por ello de escasa utilidad. Además no son justificables. Con frecuencia hoy día se hace propaganda de todo tipo de subversión desde el punto de vista de una justificada resistencia contra todo tipo de opresión, por lo que forzosamente surge el estado de opinión de que combatir dicha subversión es inmoral.

Bajo este prisma, al "subversivo", "guerrillero" ó "partisano" le es muy fácil -sobre todo a ojos de la juventud- rodearse de una aureola de "caballero noble", "luchador por la libertad", y "héroe nacional", e in

cluso hay quien se esfuerza por imitar la imagen externa de estos revolucionarios. De donde se deduce que en la valoración de tal subversión debería proceder a examinarse muy cuidadosamente en todas las partes del mundo cuáles puedan ser los motivos verdaderos de tal subversión. Deberían proclamarse a las "guerrillas marxistas" con este nombre y poner al descubierto el sistema universal de planificación marxista de las guerrillas dotado con centrales comunes para información, abastecimiento y conducción. Los matices diferenciales de estas formas de lucha en "guerrillas populares" y "marxistas" se considera imprescindible a fin de no equivocarse en la elección de los medios a la hora de combatir dichas guerrillas. Una guerrilla popular no puede vencerse prácticamente a no ser que se incurra en una forma de brutal represión aún mayor que la puesta en práctica por los republicanos franceses en su rechazo contra La Vendée. Un procedimiento brutal extremo de este tipo -aplicada por los soviéticos contra los sublevados en el Báltico- no puede permitírsele una democracia occidental. Sólo cabe considerar y aislar las causas de la subversión y examinar en qué medida están justificadas las exigencias de la población y cómo pueden satisfacerse.

La "guerrilla marxista", por el contrario, puede extirparse con relativa facilidad, sobre todo si se la reconoce en sus orígenes como tal. La historia enseña que jamás surge espontáneamente, que necesita un tiempo de preparación de la población, ya sea mediante influencia sistemática o por el terror, con el fin de conseguir sus objetivos, y que se requiere apoyo o dirección de una potencia exterior.

Por esta razón la guerrilla marxista está condenada al fracaso si su objetivo es conocido y rechazado por la generalidad de la población y si se consigue cortar sus vinculaciones financieras, materiales y de personal con la potencia que la apoya.

El problema en este caso estaba en su pronta diagnosis en sus comienzos. Esta tarea corresponde a los Servicios de Información y a los Organismos encargados de la Protección de la Constitución, cuya misión es de similar importancia al de las fuerzas armadas y Organos de Seguridad. Pero al igual que las Fuerzas Armadas sólo pueden llevar a cabo su misión de defensa cuando gozan de la confianza y de la voluntad defensiva de tod el pueblo, los Servicios de Información y Organos de Protección del Estado requieren en la misma medida la confianza ilimitada de todo el pueblo y de manera especial del gobierno. Toda duda -expuesta de manera pública- por la prensa, los partidos o el gobierno sobre su integridad, y más aún la divulgación de sus métodos de trabajo, perjudica a estos instrumen-

mentos tan sensibles, dañando la eficacia de su actividad y poniendo así en peligro en gran medida la seguridad del Estado.

Ya se ha dicho de la "guerrilla marxista" que se caracteriza por un intercambio progresivo y coordinado de acciones político-psicológicas por una parte, y de la aplicación del terror y de acciones militares por otra. La parte terrorista-militar es fácil de reconocer en ella: manifestaciones con la finalidad de que surjan provocaciones y conflictos, ataques a los órganos de protección del estado y a sus instalaciones y propiedades, robos de bancos, sabotajes de todo tipo, captura de rehenes para presionar al Estado, asesinatos de personalidades y por último, el sangriento terror por sí mismo.

Por el contrario es mucho más difícil tomar medidas contra las acciones político-psicológicas puesto que es imposible aclarar sin la menor duda si se trata de legítimos derechos a la libre exposición de ideas de los ciudadanos o de una parte integrante de una subversión planificada a largo plazo. Ya hemos insistido en las ayudas decisivas que en este campo pueden proporcionar los servicios de información y los órganos protectores del Estado.

Como partes integrantes de la lucha subversiva pueden aparecer rumores y noticias, con el propósito de menospreciar al estado y a su sistema social y hacer provocar dudas acerca de la integridad de sus dirigentes y organismos, así como de la validez de sus razonamientos. Tales componentes pueden consistir en difamaciones hasta terminar con el prestigio de las personalidades dirigentes, a fin de socavar la confianza depositada en ellas, engendrando, en su lugar, un creciente odio. También los mítines, manifestaciones o huelgas pueden ser componentes de un plan pre concebido.

Es fundamental reflexionar que las medidas militares y políticas contra esta lucha están cuidadosamente coordinadas y que esta coordinación traspasa las fronteras nacionales, pues se trata generalmente de la guerrilla marxista que en la actualidad se mantiene a escala mundial.

Con frecuencia me resulta incomprensible, al leer los diarios y escuchar la radio, cuán llamativas son las vinculaciones internacionales, las consignas y las ayudas mútuas en todo el escenario terrorista marxista. Piénsese simplemente en el unánime ataque de la prensa europea marxista en detrimento de la acción legal de nuestro Estado, la República Federal, después de la muerte de Hanns Martin Schleyer y del suicidio de algunos te

terroristas y los atentados subsiguientes a las representaciones alemanas en Italia, Francia y Holanda.

Amenaza y Defensa.

En la actualidad nos interesan sobre todo dos preguntas:

Primera: Cómo podemos habérmolas contra el terrorismo en nuestra República Federal?

Segunda : Qué importancia tendría la guerra de guerrillas y el terrorismo y cómo les podríamos hacer frente?

La respuesta a la primera pregunta está tan exhaustivamente considerada en la prensa y en el Parlamento que resulta ociosa su exposición. Permitáseme solo tres observaciones:

- 1^a. - La lucha contra el terrorismo abarca a todo el estado. En esta lucha el político, el empresario, el juez y todo el mundo, siguiendo el ejemplo de Israel, tiene que estar en vanguardia como el soldado o el policia, dando si es necesario su vida.
- 2^a. - Es necesario una modificación de nuestro ordenamiento procesal para que sea posible condenar a los terroristas y sus cómplices, lo más tarde, al medio año de cometida la acción delictiva.
- 3^a. - Los criminales condenados tienen que recibir un serio castigo antes de empezar en nuestros establecimientos penitenciarios con su readaptación a la sociedad.

En cuanto a la respuesta a la segunda pregunta sobre la importancia de la guerra de guerrillas en caso de conflicto, es necesario señalar la función y objetivos de la "guerrilla marxista". Cómo y cuándo puede producirse?

La Segunda Guerra Mundial finalizó con el lanzamiento de la bomba atómica. Hoy muchas personas piensan que mientras exista este arma toda guerra futura acarrearía inimaginables destrucciones. Muchos creen en consecuencia, que la existencia de este arma impedirá una futura guerra.

Pues bien; las guerras de la posguerra contradicen esta creencia. Por el contrario, la existencia del arma atómica ha aumentado inmensamente la importancia de la guerrilla, como medio de burlar aquélla y hacerla ineficaz. Qué presidente de Estados Unidos daría la orden de su empleo cuando se trata de una lucha de guerrillas en Asia, Africa o incluso en Europa?

La guerra de guerrillas como medio de evitar y burlar la guerra atómica. Es este un aspecto que se convierte en amenazador si se analiza y examina en relación con la defensa europea, si uno se pregunta en qué medida están preparadas la OTAN y la Bundeswehr y nuestro Estado en el marco de una defensa total contra este tipo de lucha.

Clausewitz, a propósito de si los gobiernos de aquel tiempo debieron prever el peligro napoleónico, ha dicho que "vieron estas cosas de forma equivocada, quisieron contener con medios habituales fuerzas que eran nuevas y abrumadoras".

Cuáles son las misiones y objetivos de una posible guerra de guerrillas en el marco de nuestra defensa total?

- 1^a. - Debilitar y triturar al estado con el objetivo final de alcanzar el poder, evitando una guerra convencional o atómica.
- 2^a. - Distraer medios para propiciar acciones políticas o militares en otros lugares del globo y apoyar a determinados elementos subversivos.
- 3^a. - Preparación o iniciación de una guerra convencional o facilitar la intervención de una potencia extranjera creando situaciones similares a las de una guerra civil.
- 4^a. - Apoyo a las operaciones del enemigo en caso de guerra.

Es sabido que los soviéticos planifican y preparan la guerra de guerrillas. Ya en los antecedentes de las maniobras del Pacto de Varsovia, "Gran Asalto de Octubre", en otoño de 1975 (cuando 50.000 soldados en el SO. de Alemania del Este ensayaron el ataque a Alemania Occidental) se decía que, en su planteamiento de conjuntos, debería tenerse en cuenta la actividad de los "combatientes de la libertad". Lenin dijo: "La estrategia más razonable en una guerra consiste en demorar las operaciones el tiempo suficiente como para que la descomposición de la moral del enemigo permita y haga más fácil el golpe mortal".

Según este lema el bloque del Este está preparado para una lucha guerrillera. En la República Federal, junto a innumerables y desconocidos agentes, hay más de 100.000 miembros de partidos comunistas. Son conocidas las unidades de paracaidistas de la Academia Oriental que se instruyen en la isla de Rügen con uniformes de la OTAN y de la Bundeswehr. En cada división del Pacto de Varsovia hay una compañía de "exploración del enemigo", cuya capacidad de intervención, a tenor de los reglamentos tácticos, está prevista alcance hasta mil kilómetros en profundidad en la zona del enemigo. En relación con semejante realidad tampoco puede pasarse por alto el aparato mundial de propaganda comunista, que proporciona el necesario apoyo psicológico a todas las acciones soviéticas.

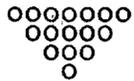
Ni la Bundeswehr, ni la OTAN están preparadas para la guerra de guerrillas. La lucha contra el enemigo subversivo no se practica y en las grandes maniobras del ejército de tierra ni siquiera se considera. Por ello en caso de emergencia nuestros soldados se encontrarán ante situaciones para las que no están preparados.

La historia enseña que para el aplastamiento de toda forma de lucha, pero sobre todo la pequeña guerra, la guerra de guerrillas, se necesitan unidades especialmente instruidas, equipadas y armadas como ya puso de relieve la petición de Federico el Grande en el sentido de que se le cediesen algunos "oficiales-cazadores" de Hesse.

El emplear en nuestra nación de la noche a la mañana, unidades militares (cuya escasez en infantería, única arma utilizable para este fin, es en la actualidad evidente), sin una sólida instrucción contra esta modalidad de lucha, sin el armamento y equipo correspondiente y los métodos y psicología de los guerrilleros, y sin un conocimiento exacto de las normas jurídicas que deben observarse por los soldados pertenecientes a un estado de derecho, incluso en las luchas contra las guerrillas, sería conducir las inevitablemente a cometer errores dramáticos, cuando no a una catástrofe. En el Reglamento del Ejército de Tierra HDr 300/1 de la "Wehrmacht" (NT. : nombre dado a las Fuerzas Armadas alemanas durante el III Reich se decía en la introducción:

"El mando de máximo nivel al igual que el más bisoño de los soldados han de darse cuenta de que los abandonos y descuidos le perjudican más gravemente que los errores en la elección de medios".

También en el campo de la defensa contra la lucha de guerrillas hay multitud de descuidos y abandonos. Hace falta ayuda urgentemente. Una buena medida sería que los políticos, cualquiera que fuese su partido y los militares, sacudiesen su indiferencia frente a estos evidentes peligros.



BIBLIOGRAFIA

1. - A. von Bogulawski. "La Guerra de la Vendée contra la República Francesa", Berlín 1894, pag. 204.
2. - Betram Schaefer und Heinric Völke. "Historia del Batallón número 11 de Cazadores Reservistas 1914-1918", Berlín 1927, pag. 3.
3. - Boris Semjonowitsch Telpuchowski. "La Historia Soviética de la Gran Guerra Patriótica", Frankfurt del Mainz 1968.
4. - W.I. Lenin. "Sobre la Guerra, el Ejército y la Ciencia Militar", Selección de escritos de Lenin, Tomo I, 1958, pag. 267.
5. - Charles De Gaulle. "Memorias 1942-1946", Libros de bolsillo Signum página 7.
6. - Georgis Grivas-Dijhenis. "La Guerra de Guerrillas Hoy", Frankfurt del Mainz, 1964, pag. 20.
7. - Christian Zenter. "Las Guerras de Postguerra", Munich 1969, página 243.



CESEDEN

EL TRIGESIMO ANIVERSARIO DE LA OTAN: DUDAS Y ESPERANZAS

- Por Derek LEEBAERT
- De la Revista "Politique Etrangere"
1/79.
- Traducido por D. Federico FRUBECK
OLMEDO.

Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM: 130-IX

Los análisis actuales sobre los desacuerdos en el seno de la OTAN corren el riesgo de ser inútiles. Hace ya treinta años que los aliados europeos se preguntan sobre las orientaciones de la política de defensa norteamericana, mientras que Washington se inquieta a menudo por los mensajes contradictorios de los europeos. No han faltado propuestas académicas, militares y gubernamentales dirigidas a subsanar los defectos de la Alianza. No obstante la agitación en el seno de la OTAN ha ido en aumento desde 1975. Los cambios de administración en los Estados Unidos, el nuevo debate sobre las intenciones soviéticas y la incertidumbre política en Europa, han vuelto a llevar a un primer plano de las discusiones internacionales los problemas de la seguridad europea. A los treinta años de su creación la OTAN refleja todas las ilusiones decepcionadas, y los acuerdos no respetados, pero también la esperanza de una nueva vitalidad.

Desde hace treinta años la OTAN asume una función determinada: garantizar la Seguridad Europea, sin embargo, su creación se fundó en principios opuestos a las exigencias de la defensa colectiva. En 1949 la amenaza pesaba sobre todos los miembros de la Alianza, ésto les impulsó a comprometerse incluso antes del desencadenamiento de un ataque armado. Pero la OTAN se concebía como parte de una alianza más amplia. En realidad se deseaba que fuese el punto de partida de una asociación económica. Cuando los Estados Unidos hablaron por primera vez de un compromiso político, se levantaron pocas voces contra el riesgo de una excesiva participación, que podía impedir la integración europea, fueron los europeos los que insistieron en la necesidad de un acuerdo militar antes que

político. Desde entonces la posición de los Estados Unidos en la Alianza no ha cesado de levantar polémicas, al mismo tiempo que iba ensanchándose el concepto de "Seguridad", englobando todos los factores que influyen en la estructura del Estado-Nación, los desacuerdos entre norteamericanos y europeos se iban multiplicando.

Los países miembros de la OTAN han tenido siempre la habilidad de proclamar oficialmente una cosa y hacer lo contrario. Se acusa a los Estados Unidos de practicar una política unilateral, principalmente en las negociaciones SALT y en los campos energético y monetario, pero es en el seno de la OTAN donde se manifiesta la incapacidad de realizar una política concertada. Durante la primera década de su existencia en algunos casos no se llegó a un acuerdo, entre éstos pueden citarse el abandono por los Estados Unidos de su política en Vietnam, la aventura de Suez, los desembarcos en Jordania y en el Líbano, la crisis de Quémoy y la Guerra de Argelia. Esto demostró la dificultad de alcanzar el concierto político incluso en el seno de los países miembros.

Hoy los aliados se replantean los objetivos en el marco de la política de detente en Europa. La Alianza debe preguntarse si los problemas con que tropieza son permanentes o transitorios. Muchas de las predicciones pesimistas de comienzos de los años setenta han resultado ser falsas. Europa comienza a recuperar la confianza, Italia no se ha hundido, y en Francia las elecciones de Marzo de 1978 han revocado el mandato del centro. A su vez la RFA se ha enfrentado con éxito al asunto Bader-Meinhof, y en Inglaterra el electorado no se ha dejado tentar por la política fragmentaria de un tercer partido, Europa ha sabido crear una unión política. Por tanto cabe preguntarse si realmente existe el problema de la obsolescencia de la OTAN o si sólo se trata de falsas predicciones. Sea lo que sea, Europa, cada día más confiada en sí misma, se permite ser más crítica con los Estados Unidos.

Una serie de informes políticos, militares y económicos reemprenden viejas polémicas. Se vuelve a dudar sobre la eficacia y la solidez de la OTAN. Ciertos acontecimientos particulares como la inconvertibilidad del dólar, decidida por los Estados Unidos en 1971, o la inestabilidad económica del mundo ponen en peligro el consenso euroamericano sobre seguridad. Al mismo tiempo la Alianza tiene que hacer frente a la evolución de las tendencias políticas globales. Excediendo el marco europeo, la OTAN dirige su mirada a otras partes, preocupándose por ejemplo de la

nueva política china con respecto a los Estados Unidos, o de los aprovisionamientos de petróleo en Oriente Medio.

Las crisis pueden ser fuente de optimismo si desembocan en realizaciones concretas, por tanto la no realización de las previsiones sobre la amenaza soviética confirma el éxito de la OTAN. Los países miembros tienen derecho a esperar que sus compromisos sean más que una ilusión colectiva.

Los Estados Unidos y la ilusión del liderazgo.

Washington conserva su papel de miembro principal. Tras años de debates en el Congreso, los Estados Unidos consideran que sus fuerzas (más de cinco divisiones) estacionadas en Europa, son instalaciones permanentes de la Defensa Atlántica. A pesar de este compromiso, la OTAN sigue siendo un instrumento de la política global americana, y lo será aún más, dado que la Administración Carter tiene como objetivo construir caso por caso nuevas coaliciones políticas. Esto exigirá una coordinación de los objetivos globales.

Las iniciativas en el dominio de la proliferación nuclear, de las ventas de armamento y de los derechos humanos son las más contradictorias. La Alianza se ha apoyado siempre en la idea de que los Estados Unidos, perseguían objetivos concretos y definidos. Una de las causas del malestar actual es la ausencia de una política coherente de Washington, debida a la complejidad de los procesos en la toma de decisiones.

Los cambios en la Administración norteamericana han inquietado siempre a los europeos, y la imagen religiosa y el tono teórico de la Presidencia Carter han aumentado las incertidumbres sobre la existencia de una política presidencial coherente. Según los sondeos de opinión, la imagen en materia de política extranjera no ha sido nunca tan mala, desde los tiempos del presidente Truman. Europa está decepcionada de tener que tratar con un Presidente mal informado, y poco constante en sus objetivos. Por vez primera se han confiado a un Subsecretario de Estado las cuestiones relativas a los derechos humanos. Por otro lado el Presidente ha nombrado Consejero de la Casa Blanca al Jefe de Publicidad de

su campaña electoral. Pero para bien o para mal los Estados Unidos siguen siendo el miembro principal de la Alianza. Los Estados Unidos son de hecho los responsables de los asuntos en materia nuclear en Occidente, y además según Washington, se gastan entre cuarenta y sesenta mil millones de dólares por año en la OTAN.

Por otro lado la política exterior norteamericana de cara a la Unión Soviética es muy ambigua, lo que hace que cada vez esté más justificado el despecho de los Aliados por las contradicciones de la política de los Estados Unidos.

Los europeos han incitado a menudo al Presidente norteamericano a afirmar su liderazgo. Carter al principio no quería aceptar la idea de sus predecesores, de que Europa vive en pleno desconcierto político y económico. El célebre "año de Europa" de Kissinger fracasó por falta de interés, por ello Carter trató de dar a la Alianza una nueva vitalidad. Europa lo entendió así, y las declaraciones de Londres del 10 y el 11 de Mayo de 1977, que preveían aumentar el Presupuesto de la Defensa en un tres por ciento anual, fueron acogidas favorablemente.

La desconfianza ha reemplazado este entusiasmo inicial, y ha surgido la duda de si la Administración norteamericana será capaz de respetar los principios fundamentales de la Alianza. Estos son la consulta, la organización y la acción colectiva. Los europeos desconocen la elaboración de las políticas en Washington. La descentralización de la burocracia diluye las responsabilidades en materia de defensa, y los aliados deben dirigirse a una docena de altos funcionarios del Pentágono, sin contar la ACDA (agencia del Control de Armas y del Desarme), para obtener precisiones sobre la política norteamericana, en el caso de que ésta exista. Los europeos se preguntan desconcertados quién es el verdadero responsable en Washington y añoran los años de Kissinger.

En Norteamérica el proceso de toma de decisiones carece de claridad sobre todo en materia económica. A su vez es grave la incapacidad del Presidente de poner a punto un mecanismo susceptible de ayudarle en la elaboración de su política exterior. Existe una gran dificultad de poner en práctica políticas globales demasiado ambiciosas, lo que ha obligado a Carter a revisar alguno de sus objetivos.

El senador Vanderberg, en su época de Presidente de la Comisión Senatorial de Asuntos Exteriores, observó algunos puntos débiles de la Alianza. En el momento de la ratificación del Tratado afirmó: "A menos que este Tratado no rebase el marco de una simple alianza militar, estará a merced de la primera ofensiva soviética de paz, que goce de credibilidad". Hoy, la evolución de las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales ha comprometido la soberanía nacional de los países miembros de la OTAN, sobre todo con la aparición de nuevas naciones no pertenecientes al Pacto de Varsovia.

Los europeos son cada día más conscientes de los puntos débiles del sistema norteamericano. Entre estos destacan la inflación y el déficit permanente de la balanza de pagos, la política energética, el Sistema Monetario Internacional y el asunto Watergate. Por otro lado se teme que los Estados Unidos retornen al aislacionismo a causa de la derrota del Vietnam.

El gobierno de Bonn ha criticado vivamente la política norteamericana en materia monetaria, comercial, energética, de armamento y de detente. Francia se mostró ofendida por el contenido del Acta Norteamericana de no Proliferación de 1978 que prevee la negociación de los Acuerdos Euroatom. A su vez el Ministro de Asuntos Exteriores de Bélgica ha llamado a los Estados Unidos "el niño consentido de Occidente". Por último las observaciones hechas por el Canciller Schmidt en la Conferencia Buchan de Londres en 1977 ponen de manifiesto la posibilidad de que Europa tenga que actuar sola.

Los errores económicos y administrativos pueden ser subsanados, será sin embargo más difícil borrar los precedentes creados por la sumisión norteamericana en varios asuntos, entre los que destacan el acuerdo nuclear entre la RFA y Brasil, y el caso de la bomba de neutrones lo que parece demostrar que el poder de decisión de la Alianza no está ya exclusivamente concentrado en Washington. Por otro lado los Estados Unidos hacen concesiones que conciernen a la seguridad militar de Europa.

Desde siempre los países miembros de la Alianza se han preocupado por su cohesión. Aunque la viabilidad de la OTAN no está necesariamente ligada al liderazgo norteamericano, un debilitamiento del apoyo de los Estados Unidos eliminaría las ventajas previstas por el senador Vanderberg. Por otro lado los problemas internos de los aliados eu-

ropeos impiden que se establezca un diálogo constructivo, existiendo temas controvertidos, como el eurocomunismo y la política respecto a África, que no pueden ser discutidos en el marco de la OTAN. Esto se debe a la fragilidad de las coaliciones parlamentarias de los países miembros reduciendo este factor aún más la posibilidad de establecer prioridades complementarias y objetivos comunes en el seno de la Alianza.

De todas partes llegan sugerencias para detener el efecto de estas fuerzas centrífugas. Los grupos privados de estudios, las conferencias académicas, los negociados gubernamentales y los comités militares dan múltiples soluciones. Los puntos de vista oficiales norteamericanos sobre problemas militares -guerra química, defensa civil y armas nucleares- se comunican a los aliados en el curso de conferencias cuidadosamente preparadas, pero las cuestiones de seguridad que tocan problemas más amplios (relaciones con la Unión Soviética, economía internacional, y política exterior global), no se someten a los aliados.

Una reevaluación del compromiso militar.

Los viejos problemas reaparecen hoy bajo nuevas formas. Se han reanudado los debates militares de los últimos veinte años. Los europeos dudan de la importancia del compromiso con los norteamericanos esperan que las nuevas tecnologías militares resolverán algunos dilemas políticos, y subrayan el papel ambiguo del arma nuclear en Europa Occidental.

Las estrategias y conceptos de los años 1955-65 tienen aún hoy vigencia. Los problemas no son nuevos, es bien conocida la obsesión alemana por una agresión comunista a la cual los países de la OTAN no hiciesen frente. Las preocupaciones de los aliados europeos reflejan sus inquietudes respecto a la capacidad militar de la OTAN. Cada día se desconfía más del equilibrio estratégico y de la planificación militar soviética. Las inquietudes aumentan con los informes alarmantes del Pentágono y con las fotos de reconocimiento, cada vez que hay maniobras de los países del Pacto de Varsovia. En otro tiempo los europeos estaban protegidos por los Planes de Opción Nuclear Limitada. Estos consistían en que las Fuerzas Estratégicas Norteamericanas atacarían objetivos militares

soviéticos limitados en caso de una agresión a los países miembros de la OTAN. Estos planes ya no se toman en consideración.

Por qué la OTAN vuelve a poner en tela de juicio su política de defensa? Hay dos motivos de inquietud; el aumento de la capacidad militar soviética y su aprovechamiento. Durante años, la Unión Soviética ha seguido la doctrina del Blitzkrieg, pero hasta el presente carecía de la movilidad y del apoyo logístico necesario para ponerla en práctica. Esta doctrina ha cambiado y las intenciones soviéticas vuelven a ser inciertas. También hay que tener en cuenta la intervención soviética en África. La política internacional de la Unión Soviética puede cambiar y quizás no se sabría evitar una tercera guerra en Europa. Por otro lado se sospecha que los Estados Unidos buscan ventajas en el campo estratégico, sacrificando los modos de combate clásicos. Desde la retirada del Vietnam el compromiso americano en Europa no goza de mucha credibilidad. Debido a ésto, a medida que las superpotencias reconozcan la paridad estratégica, será necesario definir la línea divisoria entre las armas clásicas y las nucleares en un contexto de rápidos cambios tecnológicos.

Las armas nucleares tácticas.

Uno de los aforismos más significativos que haya conocido la Alianza fue pronunciado por el General Omar Bradley, cuando dijo: "cuando los soviéticos tengan una bomba capaz de neutralizar la nuestra, valdrá más que nosotros tengamos un arma que pueda neutralizar la suya". Los aliados europeos se consolaban del desequilibrio en materia de armamento clásico por el casi monopolio nuclear norteamericano, pero a fines de los años cincuenta los soviéticos habían hecho grandes progresos en el desarrollo de los proyectiles balísticos, poniendo en tela de juicio la superioridad termoneuclear de los Estados Unidos. Hoy las controversias en torno a la bomba de neutrones han actualizado el debate sobre la naturaleza y definición de las "armas de teatro".

En lo concerniente a las armas nucleares tácticas las partes sólo se ponen de acuerdo en un punto, la introducción del arma nuclear en el seno de la OTAN. Los Estados Unidos desplegaron las armas nucleares tácticas en Europa durante los años cincuenta y comienzo de los sesenta.

Los argumentos de los especialistas habían convencido a la Administración y nadie se inquietaba por la forma en que estas armas serían utilizadas. Las armas nucleares tácticas, se concebían como una prolongación de la artillería clásica y de las armas estratégicas. Esta concepción se relevó pronto como inaceptable. Para los europeos las armas nucleares sirven para evitar la guerra y no solamente para impedir que el adversario haga uso de las mismas. Los europeos quieren por tanto conservar las 7.000 armas nucleares desplegadas en Europa, pero no quieren considerar su utilización eventual ni su mejora. Por el contrario los norteamericanos dan mayor importancia a la credibilidad de su empleo que a la realidad de su existencia.

Las negociaciones SALT.

Lo que es una "verdad" en la Política de Defensa, lo es también en el ámbito de las Negociaciones SALT. En Washington hay varias tendencias políticas. El Senador Nunn ha declarado que la paridad estratégica ha impedido al arma nuclear de disuasión cumplir su función en caso de un ataque convencional de importancia. La Administración Carter considera el control de armamentos como una vía que conducirá a la estabilidad estratégica. Desgraciadamente las imprecisiones semánticas que inundan estas negociaciones son particularmente peligrosas en lo que concierne a la Alianza, además los europeos sospechan con cierta razón, que los Estados Unidos siguen caminos ocultos para realizar sus propios objetivos.

El secreto mantenido en las Negociaciones SALT ha demostrado que los imperativos de defensa norteamericanos y europeos no son indisolubles. Sirve como ejemplo la visita de la Delegación Gelb a la RFA en junio de 1977. Leslie Gelb, Director del Negociado de Asuntos Políticos-Militares, defendió hábilmente la incapacidad del misil de crucero como sostén de la Defensa Nacional Alemana. Dejó la impresión de que este arma había decepcionado a los norteamericanos. Ahora bien, tres semanas más tarde el Presidente Carter decidió renunciar al Bombardero B-1 y sustituirlo por el misil crucero. Declaró que el factor determinante de su decisión había sido "la reciente evolución del misil crucero como arma eficaz". Las contradicciones aumentaron cuando los Estados Unidos vincularon los misiles crucero con los ICBM de cara a las negociaciones SALT, en lugar de hacerlo con los misiles soviéticos de largo alcance, tales como SS-20

IRBM. Los norteamericanos exigen a los europeos tener una confianza enorme. Hay que destacar que estos últimos no tienen ninguna participación en las Negociaciones, cuando son los únicos en Occidente realmente amenazados por estas armas. Debido a ésto la mayor parte de los países europeos han llegado a la conclusión de que los Estados Unidos están dispuestos a escucharles en asuntos secundarios, pero nunca en cuestiones principales.

El desorden militar.

Nadie sabe cómo reaccionaría la OTAN ante una crisis militar de importancia. A raíz de la crisis de Berlín de 1961, la Alianza tuvo que enfrentarse por primera vez a una situación real. Los resultados no fueron nada tranquilizadores. El SACEUR (Comandante Supremo de la OTAN) detentó en esos momentos el Mando Militar en Europa. No obstante, el profesor Thomas Schelling no enumeró hasta tres meses después, las posibles soluciones para asegurar la defensa de Berlín. Con todo no consiguió hacer revelarse una verdadera voluntad occidental de lucha. El temor a una guerra nuclear tuvo un efecto paralizante. En un ejercicio de la OTAN, denominado Operación Carta Blanca, se simuló el lanzamiento de 335 bombas atómicas en cuarenta y ocho horas, destinadas a detener un ataque soviético. El resultado fue que un millón y medio de alemanes habrían muerto y tres millones y medio habrían sido heridos.

Durante las crisis militares posteriores, la OTAN no ha sabido¹¹ mostrar la cohesión y resolución necesarias. Con ocasión de la invasión de Checoeslovaquia, algunos comandantes de unidades intentaron desplegar sus fuerzas pero sus superiores se opusieron a ello. Al General Polk le prohibieron doblar las patrullas fronterizas de helicópteros y la aviación británica recibió la orden de retirar su flota aérea. Si el conflicto se hubiese extendido a Europa Occidental, la OTAN se habría encontrado en una situación crítica. Cinco años mas tarde, durante la Guerra de Octubre, mientras los norteamericanos decretaban una alerta de categoría 3, los europeos pasaban tranquilamente el fin de semana en casa.

Los europeos no pueden pretender ser los únicos en debatirse en contradicciones y malentendidos políticos. Las Administraciones Nor-

teamericanas se han visto a menudo hostigadas por el inmovilismo y las críticas de sus asociados. Por qué las declaraciones de paridad nuclear volverían a poner en duda la garantía nuclear estratégica norteamericana? Se puede contestar que los Estados Unidos no aceptarían jamás las consecuencias de una amenaza nuclear soviética. Por otro lado, los 800 IRBM, que amenazan a Europa Occidental desde los años cincuenta, han sido una fuerza de disuasión convincente. En lo que concierne al ejército convencional, se han dado algunos casos de indisciplina y de falta de espíritu en el seno del VII Ejército Norteamericano, no obstante, esto no significa que no haya voluntad de enfrentarse a las Divisiones Acorazadas del Pacto de Varsovia. Las críticas sobre la capacidad de la OTAN para la guerra convencional son poco coherentes, pero es un hecho, que la Alianza ha conseguido mantener sus objetivos políticos sin alcanzar el nivel deseado de efectivos clásicos.

Por otro lado Washington está molesto de que ningún gobierno de Europa Occidental haga una propuesta clara sobre la Seguridad Europea y el equilibrio nuclear soviético-americano. Solamente Alemania ha hecho algunas sugerencias concernientes a las Negociaciones SALT y a las cuestiones nucleares que la afectan, pero el debate principal se lleva a cabo en los Estados Unidos.

Las ideas de los europeos son limitadas, y cuando no son oficiales se pierden en la burocracia de la Administración Norteamericana. Los alemanes y los ingleses no quieren introducir un conflicto en el seno de la Alianza. Inglaterra, por ejemplo, se ha acomodado a las iniciativas norteamericanas, comprando, durante los primeros dieciocho meses de la Administración Carter, el mayor número posible de elementos del misil de crucero en previsión de los resultados de las Negociaciones SALT. A los diez años de existencia de la OTAN el Mariscal Slin declaró lo siguiente: "cuando sintáis la tentación de criticar a un aliado, no olvidéis nunca que vosotros también lo sois". No obstante este consejo ya no es válido, dada la divergencia de interés entre los Estados Unidos y Europa.

Nuevos incentivos.

En la evaluación de la vulnerabilidad militar de la OTAN, destacan dos elementos. Por una parte se realizan grandes esfuerzos para -

llevar los avances tecnológicos al campo de las armas, y por otra cobran gran importancia los problemas políticos.

19. - El problema de la cohesión de la Alianza resurge a raíz de los nuevos debates técnicos y políticos. Cuando la política de detente de Kissinger complicó los problemas de la Defensa Europea se creó una gama de armas nuevas. Surge la cuestión del papel que jugaran estas armas en los próximos diez años. En realidad estos nuevos sistemas, aunque aumentan la potencia militar, tienen solo una utilidad marginal para Occidente. Aunque se dificultan los esfuerzos en el campo del control de armamentos, el despliegue de estas armas complica los procesos de decisión militares soviéticos, y tienen un valor psicológico para los europeos. En realidad no hay ningún remedio rápido en el campo tecnológico para los problemas doctrinales y políticos de la OTAN.
20. - Las incertidumbres políticas de la OTAN se concentran en los países fronterizos con la Unión Soviética. Los Noruegos temen con razón que en caso de un conflicto fronterizo sólo puedan contar con sus propias fuerzas.

La negativa turca de avituallar a los comandos alemanes destinados a Mogadiscio en 1978 es un ejemplo de la falta de cohesión en el flanco Sur. Aunque Noruega y Turquía tienen pocos puntos en común, ambos han despertado un interés especial en los Aliados. Desde el principio la Unión Soviética presionó a Noruega para que no formase parte de la OTAN. Los Noruegos prometieron entonces no permitir el establecimiento de ninguna base militar ni arma nuclear en su territorio en tiempo de paz. No obstante Noruega es el único miembro de la OTAN que rehúsa un Pacto de No Agresión con los soviéticos. Turquía también plantea un problema particular. No ha sido posible subordinar su hostilidad tradicional con Grecia a las necesidades de la Alianza. Cuando los norteamericanos a finales de los años cincuenta favorecieron la existencia de fuerzas nucleares independientes, se excluyó a Turquía por dos razones. Se temía que las armas pudiesen ser empleadas imprudentemente contra Grecia o contra la Unión Soviética.

Estos países fronterizos son un ejemplo de las fuerzas que minan la OTAN desde el interior. Entre éstas destacan los conflictos tradicionales, el peso de la amenaza soviética, la oposición a las bases milita-

res extranjeras, el temor a convertirse en un campo de batalla, y la voluntad de ejercer las prerrogativas nacionales. La preocupación actual por estas defensas periféricas, tiene quizás su origen en las estrategias clásicas de involucramiento formuladas por Clausewitz, Moltke y Schlieff.

Se supone que una superioridad económica o militar de la Unión Soviética tendría consecuencias desastrosas para Occidente. Esto no es cierto. Por el contrario los países europeos están cada día más cansados de confiar sus destinos nacionales a los Estados Unidos. Además se considera cada día más la posibilidad de una defensa estrictamente europea. El posible desarrollo de un proyectil balístico europeo de alcance medio, apto para hacer frente a las amenazas soviéticas, inquieta a la vez a los Estados Unidos y a la Unión Soviética.

En 1977 se crearon diez grupos de trabajo para desarrollar la planificación colectiva en el seno de la OTAN. Estos grupos estudiaron el estado de preparación de las tropas, su movilización y su racionalización. A su vez, se ocuparon de los problemas de la planificación nuclear. Por último participaron en el programa de defensa a largo plazo y se les ordenó comunicar sus resultados a los Ministros de Defensa y a los Jefes de Estado de los países miembros de la Alianza.

Este esfuerzo colectivo tropieza con los problemas habituales de la Alianza, pero queda la esperanza de que las discusiones en el seno de los diferentes grupos institucionalicen una función, que no sea militar. Así el Canciller Schmidt declaró que la estabilidad de Europa está estrechamente ligada a las políticas económicas y monetarias norteamericanas. Los Estados Unidos tienen que entender esto, y la Alianza debe flexibilizar la definición de Seguridad, incluyendo en ella los problemas económicos.

El examen de conciencia económico.

La estructura de la OTAN sirve a objetivos políticos con medios militares, por ello es necesario definir de nuevo aquéllos. Algunos aspectos de la Seguridad deberán ser revisados y completados. En el actual periodo de crecimiento económico moderado, las tensiones entre los Estados Unidos y Europa pueden multiplicarse, debido a que Norteamérica

continúa consumiendo la mayor parte de los recursos y productos a nivel mundial. Los peligros de la interdependencia económica y política se hacen cada día más patentes. Por otro lado Occidente depende cada vez más de otras naciones, que no comparten sus objetivos ni puntos de vista y además la OTAN padece problemas internos de índole comercial. Entre éstos destacan la actividad de las multinacionales, la devaluación del dólar en 1973, el comercio exterior, la industria pesquera y el acceso a la tecnología. Los europeos relegan hoy los problemas de Seguridad Militar a un segundo plano, dando preferencia a las cuestiones económicas.

Los economistas y parlamentarios son incapaces de solucionar la crisis económica. Esto puede debilitar a la OTAN, sobre todo si se reducen los Presupuestos Militares. Por tanto el porvenir de la OTAN depende de la conjugación de los problemas económicos, sociales y militares. Los estudios se dirigen en dos direcciones principales, cuya combinación puede resultar beneficiosa para la OTAN.

- 1º. - La CEE podría ser el instrumento que modificase los objetivos de la OTAN. Para los norteamericanos la condición previa a toda cooperación atlántica es una asociación igualitaria y una Europa Unida. Los Estados Unidos consideran que la función principal de la CEE será asegurar la unión entre los miembros preocupados por el ideal de una democracia liberal europea.

La última ampliación de la Comunidad fue difícil, pero aún mayores son los problemas para la entrada de Grecia, Portugal y España. Esto supondría sacrificios para las economías y presupuestos de los miembros. No obstante Gran Bretaña y la República Federal Alemana consideran que el objetivo político de la unidad democrática justifica la ampliación. Además la integración podría estimular el desarrollo económico, ya que es más fácil imponer decisiones impopulares, si están apoyadas por una organización exterior como la CEE.

Por otro lado en la CEE podrían debatirse los puntos de vista europeos lejos de la influencia norteamericana que predomina en la OTAN. La Administración Carter parece dispuesta a aceptar una Europa Unida, que hiciese de contrapeso a los Estados Unidos. El conglomerado de hombres y partidos políticos que preparan las elecciones europeas será perjudicial para el futuro parlamento, por el

contrario la Unión Monetaria Europea está prosperando y es la mejor garantía para una Europa autónoma. También es importante consolidar una defensa, por el contrario existen dificultades para hacer frente a las necesidades no militares de la OTAN.

29. - La estandarización de los armamentos crea a su vez un buen número de problemas político-militares. Es el clásico ejemplo de la búsqueda de una solución única que resuelva los defectos de la Alianza. Los quince países miembros se han mostrado incapaces de estandarizar ciertos tipos de armas. Los obstáculos son los mismos que impiden la cohesión en el seno de la Alianza.

Debido a que la OTAN es un Tratado más que una comunidad sus miembros no se sienten sujetos a los reglamentos de una institución central, ésto explica que se exprese libremente el temor a un control de la Defensa Nacional, y al colonialismo tecnológico norteamericano. Desde hace diez años existe una Agencia de Estandarización y de Interoperabilidad de las Armas, no obstante, ha sido imposible superar los prejuicios de los gobiernos. No faltan ejemplos de los peligros de la colaboración, entre los que destaca la experiencia del MRCA, y el caso de la British Steel Corporation. Esta empresa funciona con dos terceras partes de su capacidad, a pesar de que es necesario que lo haga con un noventa por ciento para que sea rentable, y además padece un exceso de mano de obra. Por tanto es necesario mantener la independencia para evitar que otros países gocen de ventajas monopolísticas.

Las prioridades de la OTAN son secundarias con relación a las necesidades fundamentales de soberanía e independencia económica. La libertad de acción militar se vería comprometida sin una producción nacional de armamento. Los fallos del Programa de Estandarización cobran mucho peso, debido a que los argumentos que justifican los gastos militares no garantizan una superioridad militar. Por otro lado, el tratamiento preferencial que reciben las industrias relacionadas con la Defensa está en contradicción con la asignación eficaz de los recursos. La estandarización de los armamentos deberá llevarse a cabo a través de la liberalización de los acuerdos en el sector civil. Igualmente la cuestión del desarrollo y adquisición de los sistemas de armamentos en el sector militar deberá ser abordado en el marco de la OTAN. Los esfuerzos de los Estados Unidos para ampliar la OTAN se efectuarían a costa de la integración europea.

A raíz de las declaraciones del Presidente Carter en Londres se ha realizado una nueva evaluación de la estandarización, no obstante no se han solucionado los problemas de la producción y venta de armamentos. Los países occidentales se acercan a las tasas de productividad norteamericanas, y algunos de ellos podrá incluso superarlas en los años ochenta. Este es el caso de Francia y de la República Federal Alemana, cuyos sindicatos favorecen la venta de armamentos. La oposición a la estandarización tiene por tanto una raíz económica, la exportación de armas ayuda a compensar los gastos en petróleo, además los Estados Unidos desean realizar la estandarización en torno a los sistemas de armamento norteamericanos. Esto traería a Europa graves consecuencias económicas, y permitiría a los Estados Unidos aumentar su ventaja comercial, por tanto las consideraciones morales de los norteamericanos sobre la venta de armas y la estandarización no tendrán el mismo peso que sus intereses comerciales.

Si se examinan las posibilidades de las economías europeas de tomar a su cargo la defensa occidental, el resultado es optimista, a pesar de la recesión económica de 1974-75. El PNB de la CEE representa ya cinco sextos del de los Estados Unidos y continúa creciendo a un buen ritmo. Actualmente todas las economías de los miembros de la OTAN funcionan por debajo de su capacidad. Los gastos en la defensa se han visto reducidos en los últimos diez años con relación al Producto Nacional Bruto por el contrario los gastos civiles han crecido enormemente. Europa Occidental posee los medios para producir simultáneamente fusiles y mantequilla. Además algunos países, entre los que destaca la República Federal Alemana, invierten más dinero en investigación y desarrollo que los Estados Unidos, por tanto podrían ocupar un primer puesto en tecnología militar en los años ochenta. Por otro lado los norteamericanos desean desde hace veinte años una mayor actividad europea en materia de investigación militar. En el futuro las economías europeas representarán un papel principal en la seguridad de Occidente.

No se pueden considerar los problemas de las economías occidentales sin tener en cuenta el bienestar de las poblaciones, que hay que defender. El malestar de la juventud y el terrorismo urbano han hecho realidad la afirmación de Nietzsche de que el modernismo tecnológico obliga a los jóvenes soldados a guerrear entre sí. De hecho en los países del Este se da el mismo fenómeno con menor intensidad. El autodenominado eurocomunismo se ve rodeado por las mismas ideas abstractas y socioló-

gicas. Hasta hace poco los norteamericanos estaban obsesionados por este tema. Ya no se puede considerar al eurocomunismo como una extrema izquierda peligrosa, sino como una extrema izquierda razonable.

Desde hace diez años se predice que las contradicciones de la OTAN serán su perdición. Las críticas se concentran principalmente en la capacidad de los miembros para mantener una vitalidad política y económica. Hasta el presente han sido los sentimientos nacionales los que han perjudicado a la Alianza, pero no se han realizado las profecías que anunciaban su desaparición. Las inversiones europeas en los Estados Unidos se han considerado como una fuga de capitales, pero en realidad han tenido resultados positivos. Las bases económicas de la Alianza resisten bien.

Conclusión.

Entre la política tradicional de Seguridad Militar y la actual generalización de la interdependencia política y económica existen diferencias y puntos de coincidencia. Los europeos piensan que no se puede aceptar beneficios políticos que provengan de la Unión Soviética. La existencia del Gulag, la situación de los disidentes y el carácter conservador de la Unión Soviética hacen que este país ya no pueda servir como modelo a la juventud radical.

En los primeros años de existencia de la OTAN, la palabra interdependencia se utilizaba exclusivamente en un contexto termonuclear, formaba parte de la terminología empleada por los estrategas civiles en los debates sobre la disuasión. Hoy el término se aplica a otros problemas de Seguridad que no son militares, tales como la tecnología, la reforma monetaria, etc. Sin embargo, el vínculo estratégico euroamericano sigue siendo la base de la Alianza. Hoy las fuerzas vivas de la OTAN se orientan hacia la cohesión. Así los canadienses han adquirido los carros Leopard y todos los países tratan de incrementar su Presupuesto de Defensa. En Inglaterra, la izquierda no se ha opuesto a un ligero aumento de los gastos militares. Parece por tanto que la Unión Soviética no podrá recurrir a la fuerza militar con fines políticos. Esto hecha abajo el mito de la finlandización. No obstante los aliados no han sido capaces, especialmente en lo que concierne a Yugoësllavia. No se puede excluir la posibili-

dad de una política soviética más audaz, sobre todo debido a la ausencia de un Acuerdo de Control de Armamentos, por tanto sería preferible limitar las ambiciones soviéticas antes que las cuotas de producción de armas.

Se puede contar con la Unión Soviética para la consolidación de la Alianza. A menos que haya cambios imprevisibles en los gobiernos europeos, la Unión Soviética continuará interpretando el papel de adversario, actuando de esta forma como fuerza unificadora de Occidente. La Alianza podrá seguir descansando sobre el principio de la Defensa Colectiva.

Se puede hacer hoy a la OTAN la pregunta que hizo el Mariscal Foch a la vista de una guerra futura. De qué se trata? A qué objetivos políticos e intereses nacionales es necesario servir? Qué valor hay que darles? Qué precio hay que pagar? En qué medida modificarán los cambios intelectuales y culturales los intereses colectivos de la Seguridad en los próximos veinte años? Mientras la disuasión siga en vigor, el desarrollo económico de Europa estará asegurado, además los problemas que existen entre los aliados pueden ser resueltos. Los treinta años de existencia de la OTAN demuestran que la Alianza vale la pena, por tanto los rumores sobre la desaparición de la OTAN son prematuros.

Los problemas de seguridad serán cada vez más numerosos a lo largo de los años ochenta. Mantiene así su importancia el objetivo de una defensa occidental supranacional, que descansa sobre Estados considerados iguales en el ámbito político y que gocen de una solida situación economica. Otras alternativas implicarían mayores desmembramientos, que los que puedan provocar los enfrentamientos en el seno de la Alianza.

oOoOoOoOo
OoOoOoO
oOoOo
OoO
o

CESEDEN

EL SISTEMA DE OLEODUCTOS DE LA OTAN EN EUROPA CENTRAL
(Una de las Redes de Abastecimiento más amplias del Mundo)

- Por Bernard BAYLAC.
- De la Revista Soldat und Technik, marzo de 1979.
- Traducido por el Teniente Coronel de Infantería D. Fidel FERNANDEZ ROJO.



Octubre, 1979.

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IX

Para evitar los embotellamientos en los métodos tradicionales del transporte de combustibles en el marco del Programa de Infraestructura Común de la OTAN, se construyó un extenso sistema de oleoductos. El siguiente artículo se ocupa de una parte importante de este sistema en Europa Central que supone una de las redes de abastecimiento en pleno funcionamiento, más complicada y extensa del mundo.

En 1978 el Sistema de Oleoductos de la OTAN en Europa Central -CEPS- celebró su vigésimo año de existencia. Pero este año, no dijo nada sobre la "edad" verdadera de esta instalación y menos aún sobre su "juventud". Cuando se concibieron las partes esenciales de esta red hace veinticinco años, nadie sospechaba que seguirían funcionando todavía en 1978, ni que podrían cubrir a plena satisfacción las necesidades en creciente aumento. Y nadie pensaba que el sistema se autofinanciaría en gran parte e incluso, que podría financiar su posterior desarrollo.

No es propósito del autor describir las razones de su instalación, ni las características de funcionamiento o sus detalles, sino tan solo explicar de forma general cómo funciona el CEPS, cómo se ha desarrollado y cómo ha sido posible emplear este instrumento militar también en tiempo de paz, y finalmente, cómo se ha sacado ventaja de esa adaptación. Esta fue el resultado de medidas concertadas, y en ningún caso producto de la casualidad.

Las instalaciones del sistema se habían planificado esencialmente para atender a extensos almacenes de combustibles unidos por oleoductos de conducción que podían volver a llenarse y distribuían el combus-

ble. En principio, el sistema servía solo para combustible de aviones - (combustible de toberas). Pero pronto, con pequeñas modificaciones, se amplió la red -razonablemente- y se empleó también para los combustibles del Ejército de Tierra.

Una vez tomada esta decisión, las autoridades de la OTAN - que financiaron el proyecto en el marco de un programa de infraestructura, determinaron dos grandes ampliaciones del proyecto original:

- La primera modificación les llevó a una ampliación del proyecto hacia el Este, lo que estaba de acuerdo con los proyectos primitivos.
- La segunda modificación suponía un cambio fundamental. Se decidió que además del método proyectado en un principio de reabastecimiento a la OTAN mediante petroleros, existía otro método que tenga en cuenta las disponibilidades en carburante de cada nación, para atender en caso de emergencia, los oleoductos de la OTAN.

Las naciones participantes en el sistema, los usuarios del CEPS y las firmas petrolíferas habían construido numerosas conexiones con el sistema, allí donde les interesaba. Como resultado de la modificación en la concepción del reabastecimiento, se instalan nuevas conexiones en refinerías, así como sistemas de oleoductos civiles y depósitos. Las instalaciones ahora en servicio, suponen casi un 90% del volumen - previsto inicialmente, pero por lo que se refiere a su importancia y potencial, representan mucho más.

En los cinco países partícipes -Bélgica, República Federal, Francia, Luxemburgo y Holanda- el CEPS se compone de más de 5.800 kms. de oleoductos, 104 grandes estaciones de bombeo y 55 depósitos con espacio para almacenamiento de 1.400.000 m³. Al sistema pertenecen enlaces con puertos y rutas marítimas. El abastecimiento puede realizarse directamente con camiones cisternas, petroleros fluviales, conexiones con aeropuertos o depósitos. Además el combustible puede obtenerse en 28 refinerías que representan tal vez el 50% del potencial total de las cinco naciones participantes, así como de casi todos los depósitos y oleoductos civiles que se encuentran en las proximidades de los oleoductos de la OTAN.

La soberanía de los países partícipes y su responsabilidad en asuntos logísticos está desde luego plenamente garantizada, y la explotación dentro de sus fronteras queda en sus manos. La coordinación tiene lugar en una entidad civil de la OTAN (La CEOA, Agencia Operativa en Europa Central). Este organismo, es responsable ante dos comisiones de la OTAN, cuyos miembros son enviados por ocho naciones partícipes, las cinco ya mencionadas mas Inglaterra, Canadá y Estados Unidos.

El CEPS está administrado, explotado y mantenido por una -plantilla de 1.200 personas -sin incluir vigilantes-. A continuación detallaremos las condiciones de funcionamiento de la red de oleoductos.

Las características especiales del sistema, causa de numerosos problemas que limitan a veces su capacidad de rendimiento, se deben al montaje, a los métodos de explotación y organización y a las técnicas administrativas con las que trabajan. Así por lógica y justificada que pueda ser la concepción militar de las instalaciones, es ella también la razón de su enorme extensión territorial, de la gran dispersión de los elementos pertenecientes y de la necesidad de protección. Todo esto ha llevado a tener que instalar y mantener unos 10 Km². de almacenes, estaciones de bombeo y surtidores; 30 Km². de expropiaciones para las conducciones de tubos; más de 100 Km. de vallas, tal vez igual cuantía de caminos, cientos de Kilómetros de tubos enterrados, casi 50.000 m². de edificios y una masa de acero que asciende a 300.000 tn.

En conjunto se trata de una enorme cantidad de aparatos robustos y sencillos con fuente energética propia, y casi siempre en forma de motores diesel. Como las condiciones desde el principio fueron en parte desfavorables, el sistema en su conjunto no es fácil de explotar ni de entretener y seguramente anti-económico.

Un Sistema Extenso y Complicado.

El territorio abarcado por el sistema de oleoductos en Europa Central, el número de sus puntos de partida -quizá se utilizan una decena normalmente y varias decenas circunstancialmente- y el número de sus estaciones de servicio -un centenar con carácter regular y algunas -decenas circunstanciales- le convierten en uno de los más extensos del mundo. Su instalación, el número de usuarios y la multiplicidad de productos transportados le hacen ser el más complicado. Sin embargo, su capacidad está limitada técnicamente y las posibilidades de aumentar esta

capacidad son en la práctica nulas. Además al sistema se le imponen cada vez más dificultades. No solo que este sistema cumpla con exactitud todas las necesidades militares -lo que significa en la práctica que tiene que estar dispuesto a funcionar siempre- sino que está sometido a leyes nacionales válidas para tales instalaciones, sin que se le conceda privilegio alguno, ni siquiera en lo que se refiere a cargas fiscales. A pesar de todas estas cargas persisten condiciones óptimas de explotación desde el punto de vista técnico y financiero.

El CEPS atiende a sus usuarios militares en su cometido igual que una empresa de almacenamiento y transporte público. No es un mando logístico ni quiere serlo. Es y sigue siendo un órgano ejecutivo. No tiene monopolio en el transporte o en el almacenaje de mercancías militares. Disfruta simplemente de ventajas prácticas debido sobre todo a la situación protegida de sus depósitos y al hecho de que dispone de conexiones en centros logísticos militares y aeródromos. A su vez, los usuarios militares tienen preferencia. Tienen el derecho exclusivo a la utilización de sus instalaciones y reciben incluso en tiempo de paz toda preferencia, a pesar del hecho de que en la práctica no hay contrato de suministro.

Por lo que se refiere a precios y tarifas, el sistema tiene que someterse a la competencia de todos los demás medios de transporte. Los resultados en ocasiones fueron desfavorables, pero casi siempre ocurre afortunadamente lo contrario, debido a que en la práctica se le transfieren todos los suministros militares que pueden atender. Esta competencia se acepta como el mejor acicate para mejorar los rendimientos de explotación y administración, y el CEPS jamás ha argumentado que debido a estas difíciles condiciones de explotación debiera limitarse en lo más mínimo y en algún momento o lugar su actividad militar mientras fuese técnicamente posible. Así por ejemplo, instalaciones poco utilizadas que por razones económicas se habrían cerrado o desmontado hace tiempo, se mantienen permanentemente en condiciones de empleo.

Además de estos problemas de naturaleza general hay aún problemas específicos que se refieren a los productos que el CEPS transporta y almacena. Una exacta planificación de cada uno de los transportes permite un control continuo de su calidad.

Una reunión de todos los productos de igual clase facilita el problema de este control. Se trata solo de cuatro productos militares distintos que son bombeados a través de los mismos oleoductos, uno después del otro. Jamás un producto tuvo que devolverse a una refinería para ser re-elaborado y esto como es natural, ha tenido efectos positivos sobre los usuarios.

Las pérdidas importan promedialmente el 0,1% del volumen total de suministro. Esto es una cifra muy satisfactoria si se piensa en el enorme volumen de movimientos para almacenaje y transporte. Este coeficiente de pérdidas tan favorable, se debe sobre todo a la construcción de depósitos semi-subterráneos, cuya temperatura se mantiene casi constante también se debe a la buena planificación así como a un coeficiente de acarreo relativamente alto, de casi un 75%.

Esta exposición del sistema a grandes rasgos queda más o menos redondeada al citar la red de transmisiones amplia y bien dotada, cuyas instalaciones son arrendadas por los servicios de correos de las naciones participantes, así los grandes almacenes de piezas de repuesto que permiten la reparación rápida de cualquier deficiencia técnica, y los daños casuales o conscientes.

Empleo No-Militar.

La imagen expuesta del sistema de Oleoductos de Europa Central como herramienta militar debe completarse, sin detrimento de su característica principal, exponiendo su funcionamiento, métodos y estatus también en el campo civil.

El transporte no-militar de combustible que se realiza con la iniciativa y apoyo de organismos militares y se lleva a cabo por los usuarios y responsables de la administración financiera del sistema -y naturalmente cuenta con la aprobación de las respectivas naciones partícipes- representa hoy una gran parte de la actividad del sistema. Esta gran parte ofrece tantas ventajas que hace olvidarse de que también presenta problemas. La flexibilidad del sistema y la especialización, la experiencia y la buena voluntad de quienes lo llevan a cabo, son los factores que han permitido este transporte. Para adaptar el sistema a este tipo de transporte -hubo que hacer cambios en la organización inicial. En todo ello, como es evidente se han tenido en cuenta las normas de seguridad militar y las prioridades. Una transformación para volver exclusivamente a misiones militares podría hacerse en pocas horas.

En la actualidad se transportan numerosos productos refinados y semirefinados, incluso petróleo crudo, a petición de clientes civiles. El clima de competencia es aquí, tanto desde el punto de vista técnico como económico, mucho más duro que con los productos militares. Los abastecimientos totales desde 1962 alcanzan unos 64 millones de metros cúbicos.

Mayor Seguridad y Rendimiento.

Estos transportes han hecho necesarias algunas modificaciones en las instalaciones del CEPS, por eso se han hecho muchas mejoras financiadas por los usuarios que a su vez han resultado beneficiosas desde el punto de vista de la seguridad y del rendimiento. Algunos oleoductos están funcionando de forma ininterrumpida -màs de 8000 horas al año- es decir, a un ritmo que sobrepasa los criterios máximos militares. Para garantizar el cumplimiento de contratos con usuarios y para aumentar la economía de explotación, se decidió, incluso antes de llegar a dicho ritmo construir instalaciones adicionales, así como emplear aparatos de control automáticos y de mando a distancia. Estas mejoras que han demostrado su validez con creces en el transcurso del tiempo, se han extendido también a algunas instalaciones que sirven exclusivamente y en gran volúmen, a actividades militares.

El aumento en cuatro veces del volúmen de transporte que se ha producido pudo lograrse, sin variar prácticamente la plantilla de personal. Cuando el personal de explotación del sistema empleó su iniciativa para que el transporte civil transcurriese sin problemas -para lo que hubo que superar mucho escepticismo y objeciones- se requirieron esfuerzos semejantes para mantener en funcionamiento la actividad militar. Las posibilidades de una ampliación de la actividad militar son sin embargo limitadas, pero hasta la fecha se han cumplido todas las misiones técnicamente solucionables, incluso aunque éstas significasen un aumento de productos a transportar. En tales casos, con frecuencia fué necesaria, la intervención de la OTAN y de las autoridades nacionales de infraestructura. Pero éstas, estaban siempre dispuestas a una cooperación porque los resultados merecían la pena.

En el campo de la infraestructura al personal de explotación se le otorgó un cometido pasivo, pues al hacerse cargo del sistema tuvo que aceptar aquello que había sido proyectado, aprobado y construído de antemano sin su opinión. Era esta una situación muy insatisfactoria. Hoy se llama para asesorar al personal de explotación del sistema en todas las fases de desarrollo, debido a su reconocida experiencia en explotación e infraestructura.

Para terminar con esta breve ojeada a los problemas técnicos del CEPS y sus soluciones, hay que mencionar también la protección ambiental y el ahorro energético, temas que preocupan cada vez más a nuestra sociedad industrial. Desde hace más de diez años el personal de expb

tación se ocupa de estos problemas, tanto porque es necesario, como porque están dentro de sus propios intereses. El personal ha presentado y realizado propuestas a su debido tiempo, evitando así consecuencias derivadas de una actitud pasiva o de una obediencia ciega de ciertas normativas.

La situación de una empresa industrial o comercial se juzga en gran medida por su éxito financiero. En el caso de una organización militar tales reflexiones no desempeñan ningún papel. En el caso del CEPS tienen validez hasta cierto punto, pues no puede olvidarse que el sistema en principio no fue proyectado según criterios comerciales y que su cometido genuino es de naturaleza militar. Los medios a disposición de la dirección del sistema proceden, de las bases de tarifas concertadas por el transporte y almacenamiento de productos militares, del transporte de productos civiles y de diversos servicios a terceros. Cubren en la actualidad cerca del 70% de los gastos totales. Por lo tanto hoy las naciones participantes solo tienen que aportar unos 70 millones de francos franceses de un presupuesto anual de 250 millones para el sistema. Si el CEPS no hubiese ampliado su actividad ni utilizado ningún aparato que aumentara su rendimiento, la contribución para el funcionamiento del sistema sería mucho más elevada. No cabe valorar qué habría ocurrido si no se hubiese utilizado este sistema, pues tendrían que haberse encontrado otros medios y soluciones, para lograr el mismo rendimiento, así como otras instalaciones y esto no habría sido ni más barato ni mejor.

Sin embargo, nunca se le dió a este criterio económico la importancia que merecía, pues el único objetivo del Sistema de Oleoductos de Europa Central consiste, en asegurar que está en condiciones de cumplir la misión militar encomendada. Su capacidad de hacer esto depende no solo de las propias instalaciones sino también y en gran medida de la capacidad del personal que cuida de la explotación, mantenimiento y perfeccionamiento del sistema. El XX aniversario de la existencia oficial del CEPS es una adecuada ocasión para rendir homenaje también a tan cualificado trabajo.

oOoOoOo
oOo

CESEDEN

EL ORIENTE ASIATICO EN 1978: LA GRAN TRANSFORMACION

- Por Stanley KARNOW
- De la Revista "Foreing Affairs"
- Traducido por el Teniente Coronel
de Infantería D. Fidel FERNANDEZ
ROJO

Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IX

El establecimiento de relaciones diplomáticas formales entre EE.UU. y la República Popular China el día de Año Nuevo de 1979 culminaba un año extraordinario en el que el Oriente Asiático experimentaba un cúmulo de otros importantes cambios, económicos, políticos y sociales. Esta transformación fraguada a lo largo del último decenio, eliminando de forma gradual muchos de los mitos y dogmas predicados por la política y práctica estadounidense durante mucho tiempo. Pero si puede decirse que la Historia está caracterizada por momentos decisivos, 1978 fué uno de ellos. Tanto en su dinámica interna como en actitudes respecto al mundo, este área geográfica parece estar entrando en una nueva fase que requerirá la formulación de nuevas estrategias adecuadas a nuevas realidades.

Hace cinco años, por ejemplo, la vitalidad económica de este área parecía amenazada. Se temió mucho que Japón, así como las áreas industriales emergentes como Corea del Sur, Formosa, Singapur y Hong Kong se viesen duramente afectadas por la elevación del precio del petróleo y la consiguiente recesión mundial, enfrentando a dichas áreas con graves problemas económicos y políticos. Pero han proseguido desplegando notable resistencia y sobre todo, su crecimiento ha hecho del Oriente Asiático tal vez la región más dinámica en el cuadro de la economía mundial.

Hace casi cuatro años el colapso de los regímenes clientes de EE.UU. en Vietnam del Sur y Camboya puso a prueba

Stanley Karnow es un periodista profesional, corresponsal durante muchos años en Asia Oriental para numerosas publicaciones. Es autor de "Mao y China: De Revolución a Revolución".

la profecía, mucho tiempo mantenida, de que supondría la caída del resto del S.E. asiático. Hoy en día el "juego de fichas de dominó" que se supuso derribado una tras otra, está más erecto que nunca, tanto de forma individual como dentro de la Asociación de las Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), y sus vínculos con EE.UU. están mejorando al mismo tiempo que se buscan acuerdos con China y con los estados comunistas de Indochina.

Se había profetizado que China tras la muerte del presidente del partido comunista, Mao, en septiembre de 1976, se vería sumergida en disensiones internas inacabables, cuando facciones opuestas luchasen por el poder así como para imponer sus respectivas doctrinas sobre política interna y exterior. Pero con asombrosa rapidez los pragmáticos sucesores de Mao se las arreglaron para someter a sus rivales radicales y sustituir el dogma revolucionario de aquél por una solución racional a los dilemas enormes de aquel gigantesco país. Y su tendencia hacia la modernización, junto con su búsqueda de seguridad contra sus adversarios soviéticos, los ha impulsado a estrechos lazos, sin precedentes, con los "imperialistas" occidentales y los "militaristas" japoneses, a los que antes denunciaban como enemigos de la humanidad.

Se había pensado en el pasado que China y Japón pudieran competir por la influencia sobre el Oriente Asiático y así contribuir a crear inseguridad en dicha área geográfica. Pero el pacto chino-japonés y tratado chino-japonés de amistad, firmado en agosto y sellado con toda ceremonia mediante la visita a Tokio del vice primer ministro chino, Teng Hsiao-ping, dos meses después, reforzaron un vínculo que no sólo fortalece la estabilidad del Oriente Asiático sino que, en la medida que frena las ambiciones soviéticas, favorece a EE.UU.

Por último, se temió que la retirada estadounidense en Vietnam y Camboya, seguido por la pronta inclinación de la administración Carter a relegar el Oriente Asiático a un pequeño lugar dentro de su lista de prioridades, inspiraría una progresiva pérdida de fé en EE.UU. por dicha área geográfica. Sin embargo, varias iniciativas que van, desde la decisión del presidente para decelerar la retirada de tropas en Corea del Sur, hasta la normalización de relaciones con China -y- por último, hace casi un año, el anuncio de acuerdos con Filipinas sobre la continuación en el uso de las bases militares estadounidenses allí- han servido para eliminar temores de que EE.UU. pudieran reducir sus responsabilidades en la región.

Un veterano de la guerra fría que analizase el Oriente Asiático a comienzos de 1979, pudiera asombrarse al observar que los únicos conflictos militares que perturban la región están incitando a unas naciones comunistas contra otras. Abastecidos y apoyados por Moscú, los vietnamitas y sus partidarios camboyanos se hicieron con el poder en Phnom Penh a principios de enero de 1979, derrocando así al régimen camboyanos apoyado por China. Mientras tanto, China se enfrenta en sus fronteras septentrionales y occidentales con Unidades soviéticas de valor, tanto cualitativo como cuantitativo, según fuentes oficiales estadounidenses. Estos enemigos comunistas además, están intercambiándose propaganda más virulenta que nunca habían dirigido a EE.UU. y sus aliados.

Esto sugiere que las animosidades tradicionales étnicas y nacionales actualmente a la vista, habrían aflorado antes si EE.UU. involuntariamente no hubiera provocado a los comunistas asiáticos con su estrategia de "contención" que fué desde el cerco a China y respaldo a los esfuerzos franceses para conservar Indochina hasta la implicación directa de EE.UU. en Vietnam. O como dijo Richard Holbrooke, asesor de la Secretaría de Estado para asuntos del Oriente Asiático y Pacífico: "Visto en retrospectiva parece como si el principal factor que unificó a los estados comunistas asiáticos en el pasado fuese una oposición común a Occidente -y sobre todo la presencia militar estadounidense en Indochina". Un alto diplomático vinculado al compromiso estadounidense en Vietnam, resaltaba no hace mucho: "Estamos mejor hoy que si hubiésemos ganado la guerra".

Sería un falseamiento, sin embargo, presentar el Oriente Asiático y la posición estadounidense allí, sólo con colores brillantes. Pues hay problemas actuales y en potencia que amenazan a los países de dicha región y a sus conexiones con EE.UU.

Desde un punto de vista estadounidense, el mayor de estos problemas es la disputa comercial entre EE.UU. y Japón, un embrollo que desafía toda fácil solución. La administración Carter tiene que persuadir todavía al Congreso de que el reconocimiento de China no pondrá en peligro a Formosa, y después, hacer frente a decisiones básicas sobre si desarrollar un aspecto militar para las nuevas relaciones. Y el conflicto de Indochina amenaza ahora el equilibrio regional, ya que cabe concebir que dé lugar a un conflicto mayor entre URSS y China, cada una de las cuales está comprometida a respaldar a sus protegidos.

La evolución de China durante el año fué el acontecimiento más importante por sí solo de este área geográfica y tal vez de todo el mundo. Al menos por el presente, presagia una decisiva opción dentro de un esfuerzo que ha sobresalido en el gobierno comunista desde que se apoderó del continente en 1949.

Después de consolidar su autoridad a principios del decenio 1950, los dirigentes de la China comunista se dedicaron a construir una China fuerte y segura. Pero les faltaba capital y la población bajo su control alcanzaba de forma espiral magnitudes malthusianas. Sin embargo acordaron los objetivos, dando lugar casi al mismo tiempo a duros debates sobre los medios. Los elementos más pragmáticos argumentaban a favor de instituciones, planificación descentralizada, recompensas materiales, flexibilidad ideológica y, sobre todo, la adquisición de tecnología extranjera. Los radicales replicaban que tal solución crearía de forma inevitable una burocracia elitista del tipo de la que había corrompido a URSS, y argumentaban a favor de la continua lucha de clases, afirmando que el crecimiento podría alcanzarse liberando a las "masas" y exhortándolas a producir mediante incentivos espirituales.

Mao respaldó a los radicales sobre todo cuando su avanzada edad incrementaba su temor de que China se deslizaría hacia el "revisionismo" a su muerte. Los pragmáticos estuvieron personificados en Teng Hsiao-ping, que creía que el progreso demandaba medidas prácticas más bien que campañas políticas y sus criterios eran compartidos por muchos de sus colegas del partido comunista y militares. La "tensión entre las dos líneas", para emplear la frase de Mao, provocó conflictos cuando las fracciones rivales intentaban promocionar sus

políticas respectivas. En la Gran Revolución Proletaria Cultural de 1966-69, Mao intentó desmontar el aparato comunista atrincherado que se le había resistido. Fué su "último vito-reo" y las perturbaciones que produjo le impulsaron a abandonar su sueño. Teng Hsiao-ping, depurado durante la Revolución Cultural, reapareció en la primavera de 1973 -simbolizando al menos un regreso a la moderación, dirigida por Chou En-lai - hasta su muerte a principios de 1976- pero volvió a ser depurado en la primavera de 1976 cuando los radicales contraatacaron.

Su sino fué sellado al morir Mao en septiembre de 1976. En un mes su esposa y tres de sus compañeros, la llamada "banda de los cuatro" fué arrestada y miles de sus acólitos, la mayoría de los cuales habían compartido cargos importantes durante la Revolución Cultural, fueron encarcelados a lo largo del país. Desde entonces el movimiento contra ellos ha proseguido, alcanzando por último, en 1978, a la figura del propio Mao. A finales de noviembre, en el primer aniversario, carteles en las paredes de Pekín le criticaban en público por haber fomentado a los radicales, diciendo que había emitido "juicios erróneos sobre la lucha de clases". Mientras tanto, miles de personas relegadas durante la Revolución Cultural, como Teng Hsiao-ping, han sido no sólo "rehabilitadas" sino elevadas a importantes cargos. Teng de forma clara busca expulsar el espíritu de Mao de la política china, en parte recurriendo al ingenio tradicional de utilizar alegorías históricas para criticarle de forma indirecta y en parte revelando las propias admisiones de sus errores mantenidas en secreto - hasta entonces. De acuerdo con este esfuerzo, reliquias como las del "libro rojo" de las citas de Mao, se han atacado como anticuadas y erróneas.

Este zigzaguo ha dejado a muchos chinos desilusionados, cínicos y vacilantes para identificarse con cualquier política ante el temor de que se produzca un nuevo pendulazo. Al mismo tiempo hay indicios de que los escalones superiores de los grupos dirigentes no son aún plenamente coherentes. El presidente del partido comunista, Hua Kuo-feng, que fué sacado del anonimato por Mao, parece estar más decidido a frenar el giro contra los radicales que Teng, quien como víctima dos veces de los izquierdistas, favorece comprensiblemente una total revisión. Por razones similares Hua se ha resistido a enterrar la tesis de Mao de que la pluralidad política sea primordial.

Estas diferencias se complican por enemistades personales y políticas. Hua, que debe su carrera a la Revolución

Cultural, estuvo directamente implicado en la campaña a principios de 1976 contra Teng y cabe suponer que perdure un cierto grado de tensión entre ellos. Además, los cambios generacionales se unen para influir en el liderazgo con consecuencias para el futuro. Teng es 17 años más viejo que Hua y se da cuenta de esta desventaja. En consecuencia está reforzándose para comprometer al gobierno de Pekín en programas a largo plazo previstos para proseguir después de su muerte.

Es significativo que el Congreso Nacional del Pueblo adoptase formalmente en marzo un plan económico decenal en lugar del habitual quinquenal. El plan busca una marcha forzada hacia la modernización de la agricultura, industria, defensa, ciencia y tecnología, y sus objetivos son excepcionalmente ambiciosos. La producción de cereales que alcanzó los 285 millones de toneladas el último año, va a fomentarse hasta los 400 millones en 1985. Durante el mismo período se construirán 120 nuevos proyectos industriales de gran escala, entre ellos diez complejos para acero y hierro, diez campos petrolíferos y de gas natural, cinco puertos, 6 ferrocarriles y 30 centrales eléctricas. La producción de acero se duplicará a 60 millones de toneladas durante el período. La inversión total se estima en unos 350 mil millones de dólares y la meta general del plan es elevar el crecimiento industrial a una tasa anual superior al 10% y el crecimiento agrícola a una del 4,3% anual.

Muchos expertos dudan que el plan puede tener éxito, al menos en su forma actual. Un problema es si los chinos pueden movilizar el capital necesario para invertir. Otra es, si tienen técnicos de dirección suficientes para emprender esta tarea y otro obstáculo que superar es la laxitud de la mano de obra que ha sido confundida y desmoralizada por una generación de saltos adelante y hacia atrás. Pero el gobierno de Pekín está yendo más adelante que nunca en promover una solución liberal al desarrollo.

Los trabajadores han obtenido elevaciones salariales, y se han reforzado las planificaciones de producción en las fábricas, dando mayor importancia a los aspectos técnicos. Están fomentándose la iniciativa individual y los estudios de mercados junto con una confianza en lo que la prensa china califica de forma eufemística "medios económicos" más bien que "medios meramente administrativos". En una sorprendente llamada publicada hace poco, un alto asesor del Teng Hsiao-ping llegó tan lejos como para recomendar el estudio y emulación de los métodos capitalistas. Escribiendo en el "People's Daily,

decía: "El proletariado puede y tiene que aprender de la burguesía. El sistema socialista por sí mismo no es una garantía".

El mismo espíritu se está infundiendo en los científicos que en principio estuvieron sometidos a constante presión ideológica pero ahora se les anima a realizar libremente sus investigaciones. La estructura educativa, en la práctica destruída durante la Revolución Cultural, se está renovando, ya que los mandatos de Mao contra exámenes e ingresos, se están invalidando a favor de la competencia de profesores y alumnos. Como parte de esta reforma miles de jóvenes chinos irán a universidades de América, Japón y Europa Occidental, incluso aunque las autoridades de Pekín saben que muchos pueden sucumbir a las atracciones de la civilización del consumo.

Pero tal vez nada más dramático en esta nueva orientación, como la decisión de Pekín de dirigirse al exterior en demanda de ayuda - "para poner en uso la experiencia avanzada de los países extranjeros", como dijo Hua Kuo-feng en su discurso en el Día Nacional en octubre. Esta orientación no sólo invierte la insistencia de Mao en la "auto-confianza", sino que representa un apartarse del viejo concepto de que China es el "centro del universo" que, como decía el emperador Ch'ien lung al Conde de Macartney en 1793, "posee todas las cosas en prolífica abundancia".

En el año pasado los chinos han firmado contratos con empresas extranjeras por un valor de unos 60.000 millones de dólares. Este impulso comercial hacia fuera comenzó a principios de año con un acuerdo comercial por 8 años con Japón, por éste China adquiriría plantas industriales y tecnología por un valor de 10.000 millones de dólares a cambio de petróleo y carbón. Desde entonces los chinos han indicado predisposición a rebasar dicha cifra mediante comercio adicional con Japón y han formado contratos con empresas inglesas, alemanas, holandesas, francesas y americanas para construir acerías, equipo para minas de carbón, ampliar puertos y dotarles con otro utillaje. De acuerdo con esta apertura a Occidente los chinos están ofertando turismo y pronto será posible volar a China abordo de la Pan American, alojarse en un hotel Inter-Continental, comer en un bar-cafetería supervisado por Mc Donald's, regar la comida con Coca-Cola y pagar todo con una tarjeta del Dinars Club.

Los chinos están recurriendo a variedad de esquemas para cubrir el costo de sus importaciones a largo plazo. Espe

rán desarrollar sus importantes recursos petrolíferos marítimos y, pensando en esto, han estado negociando con las principales empresas petrolíferas estadounidenses. Invirtiendo las prácticas del pasado, han accedido a la idea de pedir prestado, aunque rehusan utilizar el término "capitalista". Por ejemplo han acordado un sistema de "pago diferido" con los abastecedores de Europa Occidental. El Banco de China, una institución gubernamental china con sucursales en Londres, Hong Kong y Singapur, está aceptando también depósitos de bancos occidentales que se están utilizando para firmar convenios. Se espera que China financiará sus importaciones de Japón mediante dos organizaciones japonesas: El Banco Japonés de Exportación e Importación, semi-oficial, que extiende préstamos para el desarrollo de recursos naturales y la Fundación para Cooperación Económica en Ultramar, oficial, el principal vehículo japonés para ayuda al exterior.

Además China ha anunciado hace poco que aceptaría inversiones extranjeras sobre una base minoritaria, en operaciones combinadas en China, así como está invirtiendo dinero en proyectos de construcción en Hong-Kong, señalando así de forma indirecta que no tienen intenciones de terminar su arrendamiento sobre parte de la colonia inglesa, cuando expire en 1997 (1). Justificando la decisión china de basarse en economías capitalistas, Teng Hsiao-ping ofreció hace poco una típica chanza: "es inútil para una mujer fea pretender que es bonita. Tenemos que hacer frente a la realidad de que estamos atrasados".

De forma paralela a esta mayor dependencia del mundo exterior para modernizar su economía, los chinos hicieron también esfuerzos tremendos durante 1978 para movilizar el apoyo político internacional contra sus dos principales enemigos, URSS y su patrocinado Vietnam. Hua Kuo-feng viajó a Corea del Norte y después a Rumania, y Teng Hsiao-ping al Asia Meridional en otoño. Pero los pasos más importantes fueron, desde luego, la consolidación de las nuevas relaciones con Japón y EE.UU.

Las negociaciones del tratado entre China y Japón habían empezado ya en 1974, pero se paralizaron por la demanda china de que en el texto figurase una cláusula "anti-hegemonía" dirigida contra URSS. Los japoneses se resistieron a esta petición temiendo que echaría a perder sus esfuerzos para mantener una postura equidistante entre Pekín y Moscú. Pero en el verano de 1978, estuvieron dispuestos a aceptar el tratado por cuatro razones importantes.

A principios de año China y Japón habían firmado un acuerdo comercial y la perspectiva de beneficios ablandó la actitud, en principio rígida, de un sector del mundo japonés de los negocios respecto a Pekín. La táctica pendenciera de URSS que incluyó el rechazo persistente a las esperanzas japonesas de resolver una disputa sobre cuatro islas a la altura de Hokkaido, sirvió también para mover a Japón al acuerdo con China. En su ansia por firmar el tratado, los chinos accedieron a la insistencia japonesa de que la cláusula "anti-hegemonía" se compensase con una frase declaratoria de que el pacto no afectaría a las relaciones de los signatarios con "terceras naciones". Y por último, EE.UU. tranquila pero firmemente instó a los japoneses a seguir adelante con el acuerdo (2).

El tratado fué histórico en el sentido de que ponía fin, de manera formal, a las hostilidades entre China y Japón que habían estallado en 1931, y que más tarde contribuirían - al comienzo de la Segunda Guerra Mundial, Supuso un hito para EE.UU., pues los estadounidenses por primera vez en dos generaciones no se verían obligados a elegir entre China y Japón, por eso se recibió bien dicha reconciliación en beneficio de ambas naciones. También fué crucial, desde el punto de vista estratégico, este revés de las aspiraciones soviéticas en Oriente Asiático augurando un modificado equilibrio de fuerzas en este área geográfica.

Por último, tanto en términos diplomáticos como políticos, el tratado chino-japonés puede contemplarse ahora como un prelude a la normalización de las relaciones entre EE.UU y China. En el frente diplomático, URSS al parecer, como reacción al pacto chino-japonés, prosiguió en noviembre la firma de un tratado de alianza con Vietnam -esto en un momento en que las fricciones entre China y Vietnam eran agudas por un cierto número de problemas, incluyendo Camboya y también el duro tratamiento vietnamita a los grupos étnicos chinos que obligó a gran número de ellos a huir del país y buscar asilo como "huídos embarcados" a lo largo de todas las costas del Sudeste Asiático. El temor a verse flanqueada por fuerzas hostiles por ambas fronteras meridionales y septentrionales tiene que haber sido un factor importante en la prosecución de las negociaciones de Pekín con Washington.

- IV -

Este no es lugar para revisar la tortuosa historia de las relaciones estadounidenses con los chinos comunistas. Reciente bibliografía vuelve a sugerir las oportunidades perdidas, tan lejanas como 1944 y 1945 (3), así como en los meses después de octubre de 1949 y antes de que la Guerra de Corea llevase a los dos gobiernos a un largo período de hostilidad. Incluso a mediados del decenio 1950 hubo por lo menos un breve momento en el que pudieron haberse conseguido relaciones normales: en 1956 Chou En-lai prometió públicamente en Pekín la resolución pacífica del problema de Formosa, llegando más lejos de lo que ahora han ido los dirigentes chinos (4). Pero su oferta fué rechazada por John Foster Dulles, que rehusó apartarse de su política de contención con China. Así quedó para Richard Nixon comenzar en 1971 el proceso que terminaría Jimmy Carter en diciembre de 1978.

El famoso comunicado de Shangai en 1972 declaraba que EE.UU. "no ponían en tela de juicio" la tesis de que los chinos a ambos lados del Estrecho de Taiwan consideran que sólo hay una China, que incluye a Taiwan. En efecto EE.UU. estaban preparados para dejar a los chinos arreglar el problema de Taiwan por sí mismos, sin embargo, el comunicado más adelante manifestaba el "interés" de EE.UU. en una solución pacífica del problema de Formosa. Por otra parte, las "tres condiciones" de Pekín para la normalización, eran y siguieron siendo, reconocimiento de soberanía sobre toda China incluida Formosa, abolición del pacto de EE.UU. con el régimen nacionalista de Formosa y retirada de la isla de las restantes fuerzas estadounidenses.

EE.UU. pudieron haber aceptado en cualquier momento las condiciones pequinesas. Pero, en gran parte por razones -

de política interna, ningún Presidente pudo dar ese paso sin tener, de alguna forma, la seguridad directa o indirecta, por parte de China de que no atacaría a Formosa y de que EE.UU. - podrían proseguir suministrando armas a la isla, así como mantener una representación no oficial allí, como lo hacen Japón y otras naciones. Los chinos estuvieron poco dispuestos a hacer estas concesiones, ya que el problema de Taiwan, a sus ojos, era un asunto interno.

El comunicado de Shanghai había buscado una rápida normalización, y el presidente Nixon pudo haber forjado un compromiso durante su segundo mandato, pero se vió paralizado por los escándalos de Watergate. Después el margen de manobra del presidente Ford se vió restringido por la caída de Vietnam del Sur, con unas consecuencias que parecían, por cierto tiempo, impedir cualquier modificación de la alianza estadounidense con Taiwan. Así, el campo quedó abierto para el presidente Carter, quien había afirmado repetidas veces su deseo de un acuerdo con Pekín. Pero estuvo preocupado durante su primer año de mandato con otros problemas de política exterior, tales como Oriente Medio, Africa y las conversaciones SALT con URSS. Como consecuencia China fué postergada en la lista de prioridades de la nueva administración.

A pesar de esto no faltó un pequeño grupo de especialistas, dentro de la Administración, que examinara los posibles pasos hacia la normalización. El grupo incluía al asesor del Secretario, Holbrooke y a Michael Oksenberg, antiguo profesor de la Universidad de Michigan y miembro del Consejo de Seguridad Nacional. A través del Secretario de Estado Cyrus Vance y Zbigniew Brzezinski, asesor de seguridad nacional del presidente, persuadieron a Carter para que autorizase las discusiones con los chinos. Así, en agosto de 1977 Vance fué a Pekín a lo que se calificó como misión "exploratoria".

Según cuentan ahora fuentes autorizadas -la mayoría de ellas por primera vez- las propuestas de Vance incluían que al reconocimiento de Pekín, la representación estadounidense en Formosa adquiriría la forma de una "Oficina de enlace", revocando en la práctica el acuerdo diplomático existente. Además Vance pedía que los chinos prometiesen de forma explícita no hacer uso de la fuerza contra Taiwan. Pero Teng Hsiao ping, cuya propia permanencia podría haberse tambaleado entonces, rechazó ambas ideas y los especialistas de la administración estadounidense regresaron a sus especulaciones.

En septiembre, mientras proseguían los esfuerzos de normalización, reclutaron un cierto número de expertos lega -

les que preparasen la legislación para preservar los lazos económicos, comerciales, culturales y otros con Taiwan, después de un reconocimiento diplomático de Pekín. EE.UU. y Taiwan están vinculados por unos 60 tratados y acuerdos ejecutivos que se ocupan de asuntos que van desde préstamos, inversiones y privilegios de tarifas a derechos de pesca y acuerdos de líneas aéreas. El proyecto de legislación fué único en jurisprudencia internacional, puesto que preveía vínculos estadounidenses con el régimen de Taiwan que habría perdido su status de gobierno nacional, después de la normalización de relaciones con China. Como señaló un funcionario del Departamento de Estado, "estábamos creando una clase de ley, nueva por completo".

Estas actividades se hicieron con el máximo secreto, en gran medida, porque la controversia del tratado sobre el Canal de Panamá estaba entonces en pleno auge y la Administración temía indiscreciones que pudiesen proporcionar elementos en su contra, por parte de sus adversarios. Por ejemplo, en el verano de 1977 existía un plan para mandar a su casa durante largo "permiso" a Leonard Unger, embajador de EE.UU. en Formosa para indicar a Pekín que la misión diplomática estadounidense en la isla se estaba degradando. Pero cuando se observó que su partida pudiera hacer surgir críticas en el Capitolio, fué enviado otra vez a Taiwan.

En abril de 1978 (cuando el debate sobre Panamá tocaba a su fin) los especialistas reanudaron el problema y Vance con Brzezinski entregaron al presidente un escrito sobre normalización de relaciones, proponiendo el 1 de enero de 1979 como fecha del objetivo que debería alcanzarse. La fecha no era un ultimatum algo rígido ya que la reacción china era imprevisible. Carter aprobó la propuesta especificando que sólo Holbrooke y Oksenberg estaban autorizados para trabajar en el proyecto. Un mes más tarde Brzezinski fué a Pekín con tres objetivos -poner de relieve la decisión de Carter para la normalización, instar a que se mejorasen las relaciones chino-estadounidenses económicas, científicas, culturales y otras, incluso aunque no se llegase a un acuerdo diplomático, e informar a los chinos sobre la política exterior general estadounidense con el fin de fomentar su confianza en EE.UU.

El viaje de Brzezinski dió buenos resultados para el diálogo chino-estadounidense, si bien era inseguro, en aquella fase, si los chinos intentarían hacer las concesiones necesarias para la normalización. En un esfuerzo para

iniciar un proceso "consultivo" con ellos, Brzezinski proporcionó a los chinos detalles de las negociaciones sobre armas estratégicas con URSS, así como de los memorandum secretos de la Casablanca (en concreto el llamado PRM-10) analizando el equilibrio militar y de seguridad general e indicando las ideas de la Administración para acciones concretas. Los chinos por su parte, acordaron proseguir con intercambios bilaterales a pesar de no haber normalización, modificando así su anterior postura, según la cual, habían mantenido, que el avance hacia lazos diplomáticos formales, era un requisito previo para las relaciones en otros campos.

La actuación pública de Brzezinski en Pekín provocó la queja en ciertos lugares de que éste estaba apostando a la "carta China" contra URSS. El presidente soviético Leonid Brezhnev lo calificó de "política peligrosa y miope". Y su opinión obtuvo el eco de comentaristas estadounidenses, quienes presentaron la pregunta de, la carta de quien se estaba jugando y contra quién. "Mientras EE.UU. se imagina que está jugando la carta china, China intenta jugar la carta estadounidense contra URSS", señalaba el profesor Hans Morgenthau, advirtiendo que el juego estaba "cargando riesgos", porque los rusos podrían eliminar a China como amenaza y dejar a EE.UU. enfrente con una sola superpotencia (5).

No obstante, el viaje del Brzezinski tuvo resultados tangibles, preparó el camino para visitas a China por Frank Press, el asesor científico de la Casablanca, el secretario de energía, James Schlesinger, el Secretario de agricultura Robert Bergland, el Secretario del Tesoro Michael Blumenthal y Secretaria de Comercio, Juanita Kreps. Además, los chinos aceptaron la sugerencia de Brzezinski para una serie de "prestaciones" sobre el tema de la normalización de relaciones a cargo de Leonard Woodcock, antiguo jefe del sindicato de los trabajadores de automóviles que ha representado a EE.UU. en Pekín desde el comienzo de la Administración Carter.

Contrariamente a lo relatado por algunos medios, Woodcock no negoció con los chinos en tan temprana fase. Su misión, que comenzó a finales de junio, fué exponer las condiciones estadounidenses para la normalización, de forma tal, que los chinos decidiesen sobre su aceptabilidad. Mientras tanto en una conferencia de prensa, el 17 de agosto, Carter expresó su esperanza de relaciones diplomáticas "en la medida que ambos estamos dispuestos a proceder expeditivamente y a acomodar nuestros deseos mutuos", y añadió que no podía "imponer" la normalización a los chinos pero "tendría que juzgar el porqué de su respuesta".

Woodcock mantuvo la mayor parte de sus encuentros con Huang Hua, el cortés ministro chino de asuntos exteriores, quien había sido intérprete de Edgard Snow cuando éste entrevistó a un dirigente comunista poco conocido llamado Mao Tse-tung en Yenán en el decenio 1930. Mientras tanto en Washington, Brzezinski iniciaba una serie de conversaciones paralelas con Chai Tse-min, un veterano diplomático chino recién llegado a la capital estadounidense para dirigir la oficina de enlace pequinesa.

Altos funcionarios de la Administración propusieron al comienzo, que el proceso se llevase a cabo con lentitud y prudencia, de forma tal, que los chinos entendiesen con claridad la posición estadounidense en los tres puntos vitales. Primero, la normalización era compatible con la continuación de ventas de armas a Taiwan. Segundo, el reconocimiento mutuo cesaría, si los chinos obrasen en contra de una declaración pública estadounidense en la que se expresaba la esperanza de una solución pacífica al problema de Formosa. Y por último, Pekín tendría que aceptar alguna forma de representación no oficial de EE.UU. en Taiwan. La evidencia de que los chinos estaban considerando de forma seria estas condiciones se presentó a primeros de septiembre, cuando un diplomático chino de alto rango en Washington preguntó nerviosamente a Holbrooke sobre los informes periodísticos de que EE.UU. estuviesen considerando la transferencia a Taiwan de sofisticados aviones. La pregunta dió lugar a que la Administración emitiese un mentís oficial de los informes de prensa, y al mismo tiempo (de acuerdo con una política a largo plazo de abastecer a Taiwan sólo armas "defensivas") se rechazó la petición de aviones, de los chinos nacionalistas, ya que parecían tener considerable capacidad ofensiva.

El 19 de septiembre, dos días después de su triunfo en Camp David, Carter intervino personalmente en las discusiones sobre normalización de relaciones con los chinos. De una forma casi eufórica, a continuación de su mediación en Oriente Medio, invitó al embajador Chai a la Oficina Oval para subrayar la necesidad de las concesiones chinas. Pero por grande que fuese el peso de la intervención presidencial, no se dejó sentir inmediatamente. Los chinos estuvieron silenciosos durante seis semanas, posiblemente estudiando las propuestas estadounidenses. Por último, el 4 de noviembre, respondieron a Woodcock, cuando éste terminaba su serie de "prestaciones".

Durante aquella sesión Woodcock dió a Huang Hua el borrador de un comunicado, en el que por primera vez, se ex -

presaba la fecha objetivo del 1 de enero para la normalización. Huang respondió preguntando detalles sobre varios puntos relativos a los futuros vínculos de EE.UU. con Formosa. Entre otras cosas Huang deseaba saber qué tipo de legislación era necesaria para mantener lazos con Taiwan, así como la naturaleza de las eventuales relaciones comerciales y culturales de EE.UU. con Taiwan. Esto animó a los especialistas de Washington ya que indicaba que los chinos se daban cuenta de la gravedad del problema de Formosa para el proceso de formalización.

Woodcock dió a Huang respuestas a estas preguntas, pero pasaron cuatro semanas sin contestación por parte de China, probablemente porque estuviesen debatiendo otra vez el próximo paso. Sin embargo, en el intervalo, Teng Hsiao-ping señaló su predisposición a acelerar el proceso, en tres entrevistas separadas; dos con periodistas estadounidenses y una con un político japonés. Manifestó claramente a los estadounidenses que China no interrumpiría el sistema económico y político de Taiwan. Y hablando con Yoshikatsu Takeiri, presidente del partido Komeito japonés, subrayó dos puntos cruciales. Primero, dijo, la normalización no podía concluirse en "dos segundos". Y, segundo, tenía previsto visitar EE.UU. una vez que la normalización hubiese terminado. Después de esto añadió que él estaría dispuesto "a partir y unirse a Karl Marx dondequiera que esté".

El 4 de diciembre Han Nienlung, viceministro chino de asuntos exteriores (sustituyendo a Huang Hua, entonces enfermo), invitó a Woodcock a una conferencia y le mostró un borrador del comunicado chino, en el que se estaba de acuerdo con la fecha 1 de enero para la normalización. También advirtió a Woodcock que Teng Hsiao-ping le vería pronto. Como observó más tarde un funcionario de la Administración: "en aquel momento supimos que lo habíamos logrado".

El propósito de Teng de concluir el tratado con Woodcock supuso un alivio, ya que se había anticipado que Vance tendría que ir a Pekín para las negociaciones finales, y eso auguraba riesgos de posible fracaso. Pero no ocurrió nada durante una semana, hasta que en Washington, Brzezinski urgió al embajador Chai. El 12 de diciembre Teng se reunió con Woodcock y aceptó las propuestas de EE.UU.: los chinos "acordarían estar en desacuerdo" con las ventas de armas a Taiwan; y Teng aseguró privadamente a Woodcock que no habría "contradicción" china a la declaración del presidente estadounidense proclamando su preocupación por una solución pacífica al problema de Taiwan.

Consciente de las dificultades causadas por las ambigüedades en los acuerdos de Camp David, el presidente insistió en que Woodcock viera a Teng dos veces más para asegurarse de que se habían entendido mutuamente, sobre todo en el problema de la venta de armas a Taiwan. Brzezinski mientras tanto, trató del tema con Chai durante breves horas el viernes 15 de diciembre, consiguiendo su apoyo.

Carter hizo su anuncio aquella tarde, y los chinos lo aceptaron. En una conferencia de prensa en Pekín, Hua Kuo-feng denunció la venta de armas a Taiwan, pero añadió que EE.UU. y China habían acordado normalizar las relaciones "a pesar de criterios diferentes". De forma significativa también, se abstuvo de hacer llamadas para "liberar" Taiwan, pero se refirió a la isla, junto con Hong Kong y la colonia portuguesa de Macao como territorios que finalmente se "reunificarían" con China.

Bajo condiciones de moderación EE.UU. no anularían de inmediato su pacto defensivo con Taiwan, sino que aún duraría un año, de acuerdo con el artículo 10 del tratado, EE.UU. no adquirirían ningún nuevo compromiso para abastecer a Taiwan de equipo militar durante 1979, pero proseguirían los abastecimientos del oleoducto y las ventas de armas podrían comenzar de nuevo en 1980.

Lo que surge de este hecho es que la maniobra para normalizar las relaciones se consideró y preparó con cuidado por parte de EE.UU. durante un largo período. Como indica la aprobación expresa del presidente Ford y del Secretario Kissinger, la aceptación de las condiciones básicas chinas fué siempre esencial para cualquier posibilidad de acuerdo. En último término, a los observadores más objetivos nacionales y extranjeros (donde la normalización fué casi aprobada universalmente y mayoritariamente con entusiasmo) les pareció que la Administración había obtenido la máxima seguridad concebible para el futuro de Formosa. Y en cuanto a la regulación de fechas, si bien en principio adelantadas por EE.UU., parece haber sido acelerada al final por los chinos, sin duda en parte, por la presión del tratado soviético-vietnamita y también por observar, que todo retraso llevaría posiblemente a que surgieran problemas políticos más serios en EE.UU.

A pesar de expresiones de despecho y manifestaciones anti estadounidenses en Taiwan que por desgracia no pudieron controlarse, el régimen nacionalista respondió a la normalización de relaciones de una forma moderada en conjunto. El presidente Chiang Ching-Kuo descartó la posibilidad de un acer-

camiento a URSS y rechazó la idea de una declaración de independencia de Taiwan. La causa de esta moderación pudiera haber sido, observar que aunque China careciese de fuerza militar para una invasión de la isla de Taiwan, podría perjudicar la excelente economía de la isla, ejerciendo presión sobre las naciones que reconocieran a Pekín en el sentido de que limitasen su comercio con Taiwan. Salvo una crisis imprevisible Taiwan estaba seguro.

Hubo señales en el transcurso del año de que Pekín pudiera estar esforzándose en elaborar de forma gradual un "modus-vivendi", de estilo chino, con Taiwan que eventualmente permitiese a las islas disfrutar de autonomía bajo soberanía nominal de China continental. En agosto, por ejemplo, Pekín cambió su política pasada enviando representantes a una conferencia en Tokio a la que asistían científicos de Formosa. De forma similar Pekín no presentó objeciones a una petición de la compañía aérea Thai International Airways para volar a China y Taiwan. Informes de Hong Kong indican además que un intenso, aunque encubierto comercio, entre China y Taiwan se estaba desarrollando con mercancía de ambos, previamente "purificadas" en su paso a través de la colonia británica. Ciertos grupos opinan que la meta de China, para un futuro previsible al menos, es la "honkongization" de Formosa, con lo que Pekín continuaría manteniendo su reivindicación sobre la isla como lo hace con la colonia británica, pero se aprovecha de su notable prosperidad hasta que su status de defina - si es que llega a definirse.

Quedaba por verse sin embargo, si la acción de Carter superaría la oposición en el Congreso. Contaba con el apoyo de senadores como Edward Kennedy, Alan Crauston y Henry Jackson, pero se encontraba con la hostilidad de abiertos enemigos de la normalización como Barry Goldwater, así como de otros como John Glenn que opinaban que el Congreso debía haber sido consultado antes - como el Senado había pedido en una resolución sobre su sentir, unánimemente aprobada en julio de 1978. La Administración necesitó el apoyo del Capitolio para la confirmación de un embajador para Pekín y para la legislación que mantuviese los lazos de EE.UU. con Formosa y se hizo observar en el Congreso que una negativa a aceptar la propuesta presidencial perjudicaría sobre todo a Taiwan.

Así durante 1978 cambiaron enormemente las relaciones de China y EE.UU. en el sentido de más estrechos lazos. En un claro contraste se encontraba la normalización de relaciones entre EE.UU. y Vietnam. A principios de 1979 con la toma vietnamita de Camboya, parecía remota la perspectiva del reconocimiento de Hanoi por EE.UU.

Carter había declarado, incluso antes de hacerse cargo de la Administración, que intentaría reconocer el régimen de Hanoi, y la Administración se movió en dicha dirección a lo largo de 1977. En una serie de conversaciones en París y Nueva York durante dicho año, Holbrooke advirtió a los vietnamitas que la Administración no pondría condiciones algunas al reconocimiento, y, como señal de buena voluntad, el presidente retiraría previamente las objeciones de EE.UU. a que Hanoi entrase en la ONU. Pero los vietnamitas, cuya habilidad diplomática es irregular en el mejor de los casos, demostraron una carencia de flexibilidad al pedir más de tres mil millones de dólares como reparación de guerra, alegando que les había sido prometida dicha suma por el presidente Nixon y por los acuerdos de alto el fuego firmados en 1973 en París. La petición impulsó al Congreso a poner restricciones a los contactos con Hanoi además de prohibir toda ayuda estadounidense a Vietnam a través de instituciones financieras internacionales. La administración cabildeó con éxito para eliminar dicha prohibición, pero las negociaciones con Vietnam se vieron deterioradas a principios de año, cuando el jefe de los vietnamitas enviado a la ONU resultó implicado en un caso de espionaje. Estas complicaciones necesitaron un tiempo que pudo haber trabajado en favor de Vietnam, si sus dirigentes hubiesen sido más flexibles.

Durante el primer semestre de 1978 comenzaron a indicar una predisposición a disminuir sus demandas por repara-

ciones de guerra y, como un gesto de su actitud modificada, entregaron los cadáveres de 11 soldados estadounidenses muertos en servicio desde la guerra del Vietnam. El cambio pareció ser motivado en parte por sus conflictos con China y Camboya, así como por el deseo de reducir su dependencia de URSS.

En el segundo semestre del año, sin embargo, auténticos conflictos comenzaron a afectar radicalmente a la actitud estadounidense. El cruel trato de Hanoi a sus minorías étnicas chinas -que habían permanecido pasivas a lo largo de 30 años de guerra- dieron lugar a una oleada de refugiados, cuya situación llevó a la Administración Carter a admitir 25.000 de esta "gente flotante", de forma inevitable el sentimiento del Congreso, que había mostrado señales de suavización en el problema de la normalización, tendió a endurecerse.

Más importante aún, como explícitamente reconocieron declaraciones de la Administración a finales de año, fué la invasión vietnamita de Camboya que desde la guerra de fronteras, a mediados de 1978, pasó a una ofensiva general a finales de diciembre. Cuando el primer conflicto se hizo claramente visible en abril, Brzezinski en Washington lo calificó de "guerra de delegados" entre URSS y China. En realidad, sus raíces fueron locales: vietnamitas y camboyanos habían estado luchando unos contra otros desde los días de Angkor y, como admiten los camboyanos de cualquier tendencia política, Camboya se salvó de su total aniquilación por Vietnam gracias a la llegada de los franceses en el siglo XIX. Más recientemente, la animosidad entre los dos vecinos se incrementó cuando el movimiento comunista camboyano, ansioso de evitar el dominio de Hanoi, liquidó su fracción pro-vietnamita. Pero a finales de año el cometido principal de Moscú de auxiliar a los vietnamitas y sus aliados había dado visos de verdad a la calificación de "guerra de delegados".

El conflicto alarmó a los chinos que durante años habían intentado limitar la influencia vietnamita en el S.E. asiático, lo que consideraban contrario a su propia seguridad. Además China y Vietnam tenían una larga historia de fricciones, agravadas en el pasado decenio por otros factores. Los dirigentes de Hanoi, muchos de los cuales habían extraído su primera inspiración del partido comunista francés, desdeñaban las innovaciones revolucionarias de Mao y diferían de Pekín por motivos ideológicos. Miraban el apoyo chino de Pekín durante la guerra como no pleno y sobre todo estaban resentidos por la invitación china al presidente Nixon en plena guerra. Los chinos por su parte estaban enojados por la permanente ne-

gativa de Hanoi a ponerse de su parte en el conflicto chino-soviético y se irritaron más aún a mediados de 1978 cuando Vietnam se adhirió al COMECON, la comunidad económica de Europa Oriental que funciona bajo la tutela de Moscú.

Las tensiones aumentaron a principios de noviembre, cuando URSS en evidente represalia por el pacto Chino-japonés, firmó el suyo con Vietnam, Pekín se irritó considerablemente, Teng Hsiao-ping, calificó a los vietnamitas de "cubanos asiáticos", llamó al acuerdo "pacto militar" que "amenaza la seguridad de la región". Y su decisión de llegar a un pacto con EE.UU. fué, en parte al menos, su respuesta.

Pero para los chinos, aunque apoyando a Camboya con un "goteo" de armas enviadas por mar, les resultaba difícil empezar a equilibrar lo que los soviéticos estaban haciendo por su parte. Y EE.UU., por la suya, tuvieron que tragarse muchas objeciones sobre derechos humanos al régimen camboyano para llegar a finales de año a una postura pública de condena a la intervención del Vietnam, vinculando toda esperanza futura de normalización de relaciones con Hanoi al desarrollo de la situación de guerra.

En otra parte del S.E. Asiático, los cinco países - miembros del ASEAN -Indonesia, Malasia, Thailandia, Filipinas y Singapur- observaron estas tensiones con una mezcla de temor y satisfacción. Temor a verse arrastrados en los conflictos entre las grandes potencias comunistas y sus satélites, se daban cuenta también de que las disputas estaban sirviendo para añadir cohesión a un grupo que después de su fundación, en 1967, había tendido hasta los dos o tres últimos años a parecerse más bien a una sociedad conflictiva que a una organización sólida. Entonces, bajo el estímulo de las victorias comunistas en Indochina y la recesión económica mundial -y con el estímulo de Japón sobre todo- ASEAN comenzó a actuar con más energía como grupo y en consecuencia a esperar señales más concretas de apoyo estadounidense (6).

Estas tendencias prosiguieron durante 1978. Las naciones de ASEAN redujeron las tarifas de importación y acordaron cambios de moneda como salvaguardia contra repentinas fluctuaciones monetarias y han planificado compartir energía y mejorar las comunicaciones. Han emprendido un esfuerzo concertado para presionar a las naciones industriales a llegar a un acuerdo sobre un Fondo Común propuesto para estabilizar los precios de las mercancías importadas. La Administración Carter fomentó estas actividades a lo largo del año. El vicepresidente Mondale recorrió la zona y en agosto la Administración albergó una conferencia de ministros de asuntos exteriores de ASEAN en Washington. Los gestos amistosos estadounidenses estaban dirigidos a dar seguridad a ASEAN de que proseguiría en Asia la presencia estadounidense, y que EE.UU. en consecuencia, tratarían con sus miembros en condiciones de nivel regional más bien que individual.

Al mismo tiempo, dirigentes vietnamitas y chinos viajaron a lo largo del año a través de dicha área comportán-

dose como misioneros que hacen prosélitos para sus respectivas causas. El primer ministro vietnamita Pham Van Dong prometió a los tahis, a finales del verano, que no ayudaría al partido comunista de Tailandia "ni directa ni indirectamente", y en sus conversaciones con el presidente filipino Fernando Marcos no abordó los temas conflictivos de las bases estadounidenses, ni las reivindicaciones territoriales pendientes. Adoptó un tono conciliador cuando abogó por aproximar más al Vietnam al concepto asiático de paz y neutralidad para el S.E. Asiático. La respuesta general a su petición fue cortés pero descomprometida. Teng Hsiao-ping obtuvo casi las mismas respuestas poco después, a pesar de llegar tan lejos en su gira por dicha área geográfica como a hacer la genuflexión ante el Príncipe de la Corona Tailandesa. Por lo tanto, los países del Sudeste Asiático después de la guerra del Vietnam, permanecieron precavidos respecto a las disputas entre potencias de su región geográfica.

Sin embargo, a EE.UU. les fué mejor en sus negociaciones con su ex-colonia del Pacífico, Filipinas. Después de más de dos años de negociaciones se llegó a un acuerdo que aseguraba el uso "sin trabas" de dos bases estadounidenses en el Archipiélago: la estación naval de Subic Bay y el aeropuerto del Clark en Luzón.

Especialistas de la Administración en principio eran partidarios de mantener la instalación de Subic y cerrar Clark que había sido utilizada para fines logísticos durante la guerra del Vietnam. Pero los sondeos indicaron que la mayoría de las naciones asiáticas incluida China, percibían que las bases eran una medida del interés estadounidense en el área y así se tomó la decisión de conservar las dos. Esta decisión suponía un problema doble - uno implicaba nuevos acuerdos con los filipinos sobre detalles, como los de la jurisdicción sobre el personal militar estadounidense, y el otro, relativo a las compensaciones al gobierno de Manila. El problema jurisdiccional, aunque muy técnico, estaba cargado con la clase de emociones nacionalistas que surgen con frecuencia ante la presencia de tropas extranjeras. El problema de las compensaciones era también difícil, ya que la Administración Carter se enfrentaba tanto a la resistencia de Manila como del Capitolio.

La Administración había heredado una propuesta hecha por el Secretario de Estado, Kissinger, a finales de 1976 para proporcionar a los filipinos mil millones de dólares, la mitad en concepto de ayuda económica y la otra, en concepto de ayuda militar, a lo largo de un período de cinco años. El

programa, se supuso, iba a parecer generoso a Manila y modesto al Congreso, pero sucedió lo contrario. El gobierno filipino consideró la suma insuficiente y su hostilidad a la oferta se agudizó por muchas de las pasiones pos-coloniales que han enturbiado mucho las relaciones entre EE.UU. y sus ex-poseiones. El Congreso mientras tanto era reacio a encerrarse en un compromiso de ayuda a largo plazo y su actitud se agravó con la creciente creencia de que el gobierno del presidente Marcos, que gobierna con la ley marcial, era corrupto y desdeñoso de los derechos humanos.

En el acuerdo anunciado a finales de diciembre, funcionarios estadounidenses persuadieron por fin a Marcos para que aceptase un compromiso, según el cual, la Administración emprendía la búsqueda de la aprobación por el Congreso de 500 millones de dólares en ayuda militar y económica durante un período de cinco años; el grueso de los abastecimientos militares sería adquirido. A cambio, las bases estarían cada vez de forma más clara bajo la soberanía filipina hasta la expiración del convenio en 1991. De esta forma Marcos dió el visto bueno a una partida considerablemente menor que la ofrecida por la Administración anterior - en parte porque se dió cuenta de que la anterior propuesta no sería aprobada por el Congreso y también porque otros dirigentes del S.E. Asiático le aconsejaron siguiera su deseo de la permanencia de las bases estadounidenses.

En gran medida, la preocupación de la Administración sobre las negociaciones con Filipinas representó una lección aprendida de sus iniciales chapucerías respecto a Corea. Durante su campaña electoral el presidente Carter abogó por retirar todas las fuerzas terrestres estadounidenses de Corea del Sur para principios del decenio 1980 y se mantuvo en dichos proyectos en los primeros meses de la toma de posesión. Pero su promesa produjo serias dudas, incluso entre los miembros principales de su Administración, por tres razones principales. Primero, no había consultado previamente al gobierno de Corea del Sur, ni había discutido el problema con Japón, que ve la Península de Corea como vital para su seguridad. Segundo, dejó de tener en cuenta el impacto que el incumplimiento del compromiso adquirido tendría en otras naciones asiáticas, China entre ellas, que estaban preocupadas por la retirada estadounidense del área inmediatamente después de Vietnam. Y por último, había actuado aún de forma adecuada para conseguir del Congreso la aprobación para transferir unos 800 millones de dólares en material militar estadounidense a las Fuerzas Armadas de Corea del Sur y las perspectivas eran que el Congreso, dividido entre los que se oponían a la retirada y los decididos a sancionar al gobierno de Park Chung Hee por el escándalo del llamado "Koreagate" y sus violaciones de los derechos humanos, rechazase el plan.

Sin embargo, aconsejado por sus asesores el presidente rectificó. En vez de sacar 6,000 hombres de Corea del Sur, como había considerado en principio, evacuó aproximadamente la mitad de dicha cifra a lo largo del año, y anunció que las dos últimas brigadas de la Segunda División de EE.UU., la principal unidad combatiente en el país, permaneciera hasta casi el final del período de retirada. Acordó poner a disposición de Corea del Sur un crédito de unos 275 millones de

dólares para ventas militares en el año 1979, con créditos comparables para seguir durante varios años seguidos, y reforzar el ala de cazas tácticos estadounidense, previsto para seguir en el país después de la retirada. Estas acciones, junto con la intervención personal del presidente, persuadieron al Congreso para aceptar el proyecto de transferencia de material. Y para añadir credibilidad al programa de retirada, el mayor ejercicio militar combinado desde la guerra de Corea, se realizó en marzo de 1978, lo que demostró la capacidad de EE.UU. para desplegar potentes fuerzas aéreas y navales con rapidez desde EE.UU. y sus bases en el Pacífico hasta el área de Corea,

Pero mientras el cambio de actitud presidencial reafirmaba a los asiáticos, miembros del Congreso y un sector de la opinión pública estadounidense, pusieron en duda la consistencia de su plan ante sus vacilaciones. El episodio sirvió también como recordatorio de las trágicas consecuencias derivadas de un error político anterior respecto a la misma región - la decisión de la Administración Truman de excluir la Península de Corea del perímetro de defensa de EE.UU., lo que incitó a la URSS a alentar a su cliente Corea del Norte a invadir la del Sur y hacer estallar una conflagración, cuyas repercusiones se dejaron sentir en Asia por una generación.

- VIII -

Los japoneses, que se habían soliviantado de manera especial por la intención de Carter de retirar sus fuerzas terrestres de Corea del Sur, volvieron a calmarse después de revisar el plan de Carter. Sintiendo reconfortados por sus repetidas afirmaciones de que las relaciones con Japón son "la piedra angular" de la política estadounidense en Asia. Las relaciones se han visto auxiliadas además, por el apoyo verbal de China al Tratado de Defensa Mutua con Japón, que ha socavado a los comunistas y socialistas japoneses que se oponían al tratado y así favorecen al Partido Democrático Liberal, comprometido con fuertes vínculos de seguridad con EE.UU.

Pero si EE.UU. y Japón han superado muchas de las diferencias diplomáticas que los han dividido en los últimos años, sus conflictos comerciales han degenerado en lo que un prominente financiero estadounidense califica de "pesadilla". Para finales de año algunos muy cualificados asesores de la Casablanca expresaron el temor de que las disputas comerciales pudiesen comenzar a erosionar los lazos políticos estadounidenses con Japón, y se recordaron los acontecimientos de 1960, cuando tuvo que cancelarse la visita del presidente Eisenhower a Tokio por las manifestaciones anti-EE.UU. En consecuencia, el objetivo de la Administración ha sido aislar la alianza militar de la disputa comercial, en lo que ha tenido éxito:

A pesar del acuerdo Strauss-Ulhiba alcanzado a principios de 1978 para aumentar el acceso de mercancías estadounidenses al mercado japonés, el déficit comercial de EE.UU. con Japón supuso unos 13.000 millones de dólares durante el año, y las perspectivas de mejora parecen remotas. Se ha escrito mucho sobre el problema, pero merecen resaltarse dos de

los aspectos ya que ponen de relieve las dificultades extremas en llegar a una solución. Uno es, las presiones de política interior a las que se enfrenta el gobierno japonés, que impiden sus intentos de liberalizar sus cuotas de importación sobre todo en productos agrícolas. El otro es, el modelo cambiante del comercio japonés que va en contra de EE.UU. y de otras naciones industrializadas occidentales.

El Partido Democrático Liberal, cuya popularidad ha estado disminuyendo de forma constante, debe su supervivencia en el poder sobre todo al hecho de que el voto rural, sobre el que se basa, es desproporcionadamente importante debido a la arbitraria división de los distritos electorales. El movimiento de un gran porcentaje de población rural japonesa a las ciudades durante el crecimiento industrial de la post-guerra, debía por lógica haber debilitado a los demócratas liberales que se basaban en los elementos conservadores del campo, pero conservaron su fuerza bajo un sistema representativo que proporciona extraordinaria influencia a los votantes rurales. Así los demócratas liberales no pueden permitirse perder a los granjeros, cuyo poder para influir en importantes decisiones políticas se ha estructurado como consecuencia de las estrategias agrícolas japonesas.

En un esfuerzo para reducir el sobrante anual japonés de arroz y reducir las ayudas a los precios caros, los liberales demócratas instaron a los agricultores para que cambiasen los cultivos por los de frutos cítricos. Pero la producción de fruta ha sido un éxito tal, que Japón ahora dispone de un sobrante de productos cítricos y los agricultores japoneses han presionado a los demócratas liberales para que se les proteja contra la importación estadounidense. Mientras tanto, presiones similares se están ejerciendo sobre la Administración Carter por los estados productores de cítricos como California, Florida y Texas que están pidiendo que Japón se abra a sus productos. El mismo tipo de controversia se está dando con la carne de vaca (7). EE.UU. y Japón llegaron a un acuerdo en diciembre, pero sólo aumentarían las exportaciones agrícolas estadounidenses en unos 200 millones de dólares anuales, suficientes sólo en parte para compensar la balanza comercial. Por lo tanto la disputa comercial entre EE.UU. y Japón parece estar lejos de ser solucionada (8).

Japón está reduciendo su porcentaje de importaciones de EE.UU. y Europa Occidental porque en un cambio de sus patrones comerciales está comprando más mercancía de Corea del Sur, Formosa, Hong Kong y Singapur o de la llamada "Asia

en desarrollo". La partida de bienes de consumo duraderos vendida a Japón por estas naciones aumentó desde un 5% a finales del decenio 1960 a más del 20% a mediados del decenio 1970, - mientras que las exportaciones de EE.UU. y Europa Occidental descendieron prácticamente en la misma proporción durante dicho período. Japón es reacio a levantar barreras arancelarias contra sus vecinos asiáticos, pues tiene ambiciones de desempeñar un papel político más fuerte en dicha región geográfica.

El peligro evidente para las relaciones entre EE.UU. y Japón pudiera provenir del creciente sentimiento proteccionista ya visible en el Congreso.

No sería demasiado descabellado imaginar que las represalias de EE.UU. contra los productos japoneses llevaría a una paralización de las industrias exportadoras japonesas con un mayor paro en el Japón, que fomentaría la hostilidad con - tra EE.UU. Los funcionarios estadounidenses y japoneses son - conscientes de esta amenaza pero, a pesar de intensas negocia - ciones, un entendimiento parece lejano. La disputa comercial con Japón ilustra sin embargo, en que medida ha cambiado la - naturaleza de la implicación estadounidense en Asia, desde su primer enfoque sobre seguridad.

Hay otros problemas potenciales en el área, varios de los cuales afectan a la futura relación de EE.UU. con la región.

Dada la accidentada historia de China desde que los comunistas se hicieron con el poder hace una generación, no existe garantía alguna de que el grupo dirigente que tiene ahora el control en Pekín vaya a proseguir unido en su continuación de una política de prudencia. En cierto modo China tiene que ser considerada como un factor impredecible en la ecuación asiática.

La actitud de Vietnam respecto a Camboya debiera ser una fuente de preocupación, ya que podría agudizar las tensiones entre URSS y China. Lo que tendría un efecto desestabilizador sobre Asia, y, sobre todo, enfrentaría a EE.UU. con tener que tomar una decisión no deseable.

Aunque relativamente en calma ahora, la península coreana, dividida, ha sido un foco crónico de tensiones. La decisión de Carter de reducir la presencia de tropas estadounidenses allí, junto con el impacto sobre el Congreso de los llamados escándalos "Koreagate", ha provocado dudas sobre las intenciones estadounidenses sobre dicha área. Como consecuencia la Administración tendrá que proceder con cautela en Corea para evitar desasosegar a Japón y a otras naciones asiáticas.

Los contrastes económicos que separan a las naciones industriales de los países en desarrollo se viven en el Este Asiático, donde un país como Indonesia está aquejada de una explosión demográfica unida a escasez de alimentos. Pro -

blemas de este tipo desafían a Occidente y sobre todo a EE.UU., dadas las posibilidades que estos problemas tienen de perturbar dicha área geográfica,

Sin embargo, en conjunto, la posición estadounidense en el Este Asiático es más saludable hoy de lo que ha venido siendo desde hace 50 años, EE.UU. ni están viviendo un conflicto ni apoyando militarmente a ningún aliado comprometido en la región, y el cambio que supone el haber alineado sus intereses estratégicos con los de China y Japón, ofrece un antidoto a las ambiciones soviéticas en la zona. El enfoque sobre la seguridad como el elemento clave en la política de EE.UU. ha sido por lo tanto desplazado por otros problemas, como comercio, transferencia tecnológica, desarrollo económico y la búsqueda de la equidad social. Estas preocupaciones requerirían estrategias que en muchas formas son más complejas y frustrantes que el empleo de tropas y aviones.

Pero las complicaciones de la paz son preferibles a los estragos de la guerra. Y puede ser que 1978 pase a la historia del Este Asiático, como un año en el que la mayoría de sus gentes, muchas de las cuales han conocido decenios de devastación y turbulencias, miraron al futuro con creciente confianza y optimismo.

N O T A S

- (1) En un irónico giro de la historia, los chinos participan en Hong-Kong en un proyecto de la firma Jardine Matheson, herederos de contrabandistas escoceses de opio, cuyas actividades provocaron la Guerra del Opio y la apertura de China al imperialismo occidental en el siglo XIX.
- (2) Para un análisis más completo ver Chalmers Johnson, "El - Nuevo Impulso en la Política exterior China", Foreign - - Affairs, otoño 1978, pág. 125-137.
- (3) Ver por ejemplo, los dramáticos relatos del período 1944-45 de Theodore M. White en su memoria en "Search of History", "New York: Harper, 1978, Capítulos 5 y 6.
- (4) Ver Robert G. Sutter, "La Vigilancia China: Hacia una Reconciliación Chino-Americana", Johns Hopkins Press, 1978, pág. 56.
- (5) The New York Times, 25 de julio de 1978.
- (6) Ver Bernard K. Gordon, "Japón, EE.UU. y el Sudeste Asiático", Foreign Affairs, abril 1978, pág. 579-600.
- (7) Un ejemplo de las susceptibilidades implicadas en esta - controversia se dió hace poco, cuando los envasadores de carne encontraron una excusa en la cuota japonesa, a cuyo través pudieron exportar un corte de vientre de vaca, conocida como "traversus abdomena" que se asemeja a filetes. El gobierno japonés detectó el truco y lo impidió y el hecho que supone es punible, pero el problema de los "traversus abdomena" ha estado ocupando las energías de altos funcionarios de Washington y Tokio.
- (8) Ver James C. Abegglen y Thomas M. Hout, "Haciendo Frente al desnivel comercial con Japón", Foreign Affairs, otoño 1978.

CESEDEN

TENSIONES EN EL PACTO DE VARSOVIA

- Por Gerhard BAUMANN
- De la Revista Europäische Wehrkunde, febrero 1979.
- Traducida por el Teniente Coronel de Infantería D. Fidel FERNANDEZ ROJO.



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-IX

DOS PACTOS - DOS ACENTOS.

En un intervalo de tan sólo 14 días se reunieron los organismos más importantes del Pacto de Varsovia (PV) y de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN): entre el 23 y 24 de Noviembre de 1978 la Comisión Asesora Política del PV elaboraba una declaración; del 4 al 8 de Diciembre se reunía el EUROGROUP de la OTAN, la Comisión para - Planificación de la Defensa (DPC) y el Consejo del Atlántico Norte. Con los habituales tópicos de "fuerzas del imperialismo y de la reacción", que recordaban en su tono a los tiempos duros de la guerra fría, iniciaba el PV su análisis de la situación. Reprochaba a las potencias occidentales intentos de opresión a estados y pueblos independientes, fomento de la carrera de armamentos e intromisión en los asuntos internos de otros estados; amenazan la paz y la seguridad internacional y persiguen "objetivos de agresión, revanchismo y hegemonía". De esto extraía el PV dos conclusiones: en una exhortaba a la OTAN a retractarse de sus conclusiones tomadas en Washington y a seguir:

"el camino de desarme, de creación de un clima de paz, de confianza mutua entre todos los estados participantes en la conferencia europea".

Cómo crear este clima de confianza a la vista de semejantes actitudes - provocadoras, queda por descubrirse. Además, la declaración contiene propuestas detalladas de desarme que se limitan a repetir las conclusiones del mismo organismo tomadas en 1976 en Bucarest. Sobre los focos mundiales de crisis se dice que los estados socialistas apoyarán con todos

los medios a los movimientos de liberación, sin embargo como ejemplo de estos solo se citan grupos dirigidos por los comunistas y regímenes socialistas.

Los comunicados de las conferencias de la OTAN evitan toda polémica política, tampoco se ocupan de la declaración del PV ya que el tiempo fue demasiado corto. En lo referente a la comparación los participantes en las conferencias llaman la atención sobre los datos disponibles que indican una permanente intensificación de los esfuerzos soviéticos de armamento, a los que oponen contramedidas. La diferencia fundamental con todas las manifestaciones del PV consiste en que la OTAN expone sus planificaciones con todo detalle. También los ministros ponen de relieve que las medidas de desarme y control de armamento proporcionarían "una importante contribución a la seguridad, estabilidad y paz", pero añaden que en las declaraciones del PV falta, que estos esfuerzos tendrían que ser concretos y verificables.

Mientras que el PV tiene solo en cuenta sus propias propuestas para la Reducción Mutua Equilibrada de Fuerzas (MBFR) y saca la conclusión de que las negociaciones solo podrían avanzar, si la OTAN se pliega a ellas, el Consejo de Ministros de la OTAN concede al Este, que deja ver "un movimiento bien recibido en problemas conceptuales y estructurales"; sin embargo quedan abiertas "importantes y sustanciales diferencias de opinión", de las que ambas partes deberían ocuparse "paso a paso". Mientras que la OTAN se esfuerza por poner énfasis en la realidad, la declaración del PV presenta exigencias encaminadas solo a efectos propagandísticos y carecen de soporte en sí mismas para convertirlas en hechos. Así se cita como medida para el desarme y control de armamentos la convocatoria de una "conferencia mundial de desarme", en la que deberían participar todos los estados, la firma de una renuncia a la violencia "a escala mundial", la abolición "global" de todas las armas nucleares, etc., temas adecuados para "la galería", pero que no permiten esperar nada concreto.

Sobre la cuestión de los derechos humanos continúa habiendo o posiciones insalvables que tienen sus consecuencias en la política de seguridad. Ambas partes exigen la ilimitada realización de los principios acordados en el acta final de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (KSZE), puesto que solo así puede fomentarse la distensión. Pero si ambas partes se lamentan de que la realidad ha quedado detrás de lo acordado, hay que sacar la conclusión de que convenios, conversaciones, etc., como tales nada dicen sobre una pretendida situación; y muchísimo menos cuando las partes contratantes colocan acentos contrarios. La OTAN cons

tata elementos negativos

"sobre todo en los campos de los derechos humanos, de las libertades fundamentales y de la información",

y subraya la necesidad, hasta la conferencia de análisis prevista en Madrid para 1980, de alcanzar "progresos visibles en el cumplimiento" de estos postulados. El PV pone el énfasis en la distensión militar que tiene que estar unida a la política. Sus miembros consideraron realizables las convenciones de derechos humanos en los campos de impedir y castigar los genocidios, eliminación de discriminaciones raciales y consideraron también exigibles otros esfuerzos internacionales para mejorar las condiciones de vida y trabajo, la erradicación del racismo, "apartheid", propaganda de guerra y odio entre los hombres. De libertad de religión, conciencia, prensa, información y opinión, es decir de todos los derechos individuales, no se trata. Quien los considere deducibles, y vinculantes en general, en el acta final de la KSZE, estaría refiriéndose a asuntos internos de cada estado soberano. El presidente Carter pone una y otra vez en primer plano el cumplimiento de los derechos humanos y aunque no cita expresamente a los estados socialistas, se refiere a ellos; en cualquier caso las acusaciones se dirigen a ellos. Pero sería ilusoria la suposición de que la problemática no se vaya a extender a otros objetos de negociación.

DIFERENCIAS EN EL PV.

Polémica sobre China:

En el comunicado final de la reunión de la Comisión Asesora Política en 1976 se dice haber transcurrido en una "atmósfera de completo acuerdo mutuo, amistad fraternal y estrecha cooperación".

Dos años mas tarde falta alguna de estas frases, como ejemplo de "amistad y fructífera cooperación" se citan solo los vuelos espaciales con participación de otras naciones socialistas (Alemania del Este y Checoslovaquia); por lo demás las participantes aseguran que quieren cooperar aun más estrechamente que hasta la fecha. Junto a esta fórmula reservada llamó la atención antes que la reunión había sido ya anunciada en Septiembre para principios de Octubre y que se habían dado como temas generales la distensión y las relaciones con China. De forma clara no se consiguió llegar a ningún acuerdo -como había ocurrido en el campo político-económico del COMECON- entre los participantes, de forma que la conferencia tuvo que aplazarse hasta finales de noviembre.

El verdadero punto polémico fue China. Diferencias fundamentales se dieron en las exigencias soviéticas de mayores esfuerzos en armamento y de mayor apoyo a los movimientos de liberación comunista en todas las partes del mundo. Como exponente contra estas intenciones de Moscú apareció Rumanía que recibió a Hua-Kuo-feng, jefe del estado y partido chino con visibles honores (18 al 21 de Agosto de 1978). En su res-

puesta al discurso de Hua, Ceausescu no mencionó para nada a URSS, antes bien ensalzó:

"las relaciones hondamente amistosas de la estrecha cooperación y unidad con China".

Y alabó:

"el papel cada vez más importante de la República Popular China en el escenario internacional y en la lucha contra el dominio imperialista, colonialista y neo-colonialista".

Moscú tuvo que contemplar el espectáculo de un ataque contra él y su autoridad dentro del PV, y aunque no se nombre directamente a Ceausescu, se refería a él en las fuertes polémicas contra Pekin. El jefe de estado rumano respondió en dos ocasiones indicando que su política exterior no iba dirigida contra nadie y que es una malévolas imputación que se pregunte si Rumanía no juega el juego de quienes se interesan por la violación de su independencia o de la de otra nación. Rumanía no olvida

"que somos miembros de una alianza de países socialistas europeos, del Pacto de Varsovia, que como es sabido se fundó para defensa ante un ataque imperialista Pretendemos que si se inicia una agresión contra cualquier nación socialista en Europa, cumpliremos nuestras obligaciones".

Esto era una limitación a las exigencias soviéticas de tener que comprometerse también fuera del área de validez del PV. Al mismo tiempo Ceausescu anunció el propósito de desarrollar relaciones con las fuerzas armadas de los países en vías de desarrollo y otros estados porque así se consigue un mejor entendimiento entre los pueblos y puede comprenderse la realidad

"de que todos los ejércitos se limiten a la defensa de la independencia de su propio pueblo, abandonen toda intromisión en los asuntos de otros estados y renuncien al propósito de dominar a otros pueblos".

Del 13 al 15 de Octubre acudió Gromyko con una delegación del partido a Bucarest -no en calidad de ministro de asuntos exteriores - sino como miembro del Politburó del Comité Central del partido comunista ruso, sin embargo tampoco pudo evitar diferencias. El comunicado final sobre la conferencia no menciona a China, sino que habla en términos generales de mayores esfuerzos de distensión y decisión de contribuir a la consolidación del movimiento mundial comunista, cómo transformar esto en realidades queda por saberse, por parte rumana se declaró por el

contrario que no puede haber ningún modelo fijo para la construcción del socialismo ni ningún órgano director para los partidos internacionales de trabajadores; tampoco hay razón alguna para la "igualdad" en la estrategia política que lleve a confrontaciones entre los partidos, y menos aún para una "dogmatización de concepciones que se han desarrollado bajo condiciones especiales".

Con estas posiciones Rumanía impidió en la Comisión Asesora Política tanto la condena de China como la de las negociaciones de paz egipcio-israelíes. La posibilidad de ello se debe al estatuto del PV, según el cual todas las decisiones tienen que tomarse por unanimidad. A China se la nombra solo en relación con la convocatoria propuesta de una conferencia de estados nucleares; a Israel se le presentan las conocidas exigencias de retirarse de los territorios ocupados y de la creación de un estado propio árabe-palestino. Que esto no satisfizo a URSS, se vió dos días más tarde (Pravda, 25-XI-1978); cuando los miembros del Pacto, esta vez sin Rumanía, formularon una dura declaración contra los acuerdos de Camp David y se proclamaron partidarios de apoyar los acuerdos árabes de Bagdad. La agencia de noticias Tass (26-XI) lanzó al mismo tiempo un ataque indirecto contra Rumanía, mediante una entrevista con el miembro del Comité Ejecutivo del PLO, Yassir Abd Rabau, en la que se dice que quien intente representar una actitud que deba satisfacer tanto a los "tratantes" de Camp David como a los enemigos, no puede considerarse como amigo y aliado de los árabes.

La condena de China en cierto modo fue "notificada" cuando los jefes de partido de la Alemania del Este y Bulgaria informaron ante su comité central sobre el desarrollo de la Conferencia de Moscú. El Comité Central de Berlín Este constató que la actual dirección política de Pekin con su política hegemónica contraria a la paz jugaba un "papel especialmente negativo". De forma indirecta se relaciona a China incluso con el imperialismo pues a la citada frase sigue de inmediato el reproche de que el imperialismo es "el único responsable" de la carrera de armamentos. La declaración búlgara habla del "derrotero belicoso del mando chino en la vida internacional" cuyos objetivos y acciones hegemónicas así como los intentos de impedir la distensión mundial, deben combatirse con energía.

Nivel de Vida contra Armamento:

En la declaración de 1976 se decía, con especial énfasis contra la OTAN, que el PV tomará todas las medidas para garantizar la seguridad de sus pueblos; importantes decisiones a este respecto fueron la formación

de un Comité de Ministros de Asuntos Exteriores y de un Secretariado Combinado de la Comisión de Asesores Políticos. La actual declaración habla solo en términos generales del "imperialismo agresivo", sin atacar de forma directa a la OTAN. Puesto que ambos organismos no habían adquirido ninguna efectividad, tuvo que crearse un nuevo órgano militar de mando para coordinación de las FAS del PV con el fin de dotar al Mando Supremo Combinado de mayores plenos poderes. El mariscal Kulikow presentó como comandante en jefe las peticiones de aumentar los gastos de armamento y de coordinar los presupuestos militares, fracasando en sus peticiones.

Si únicamente fuè Rumanía responsable de esto es algo que no se sabe, lo cierto es que Bucarest siempre ha ofrecido gran resistencia a los esfuerzos de integración. Entre el final de la Conferencia de la Comisión de Asesores Políticos y una conferencia convocada por sorpresa entre el 4 y el 7 de diciembre de 1978 en Berlín Este por los ministros de defensa, Ceausescu se expresó en cinco discursos de una forma tan desviada de las concepciones fundamentales del PV que surgiò la idea de una confrontación directa. De la declaración en Berlín Este del mariscal Ustinow sobre que la conferencia contribuiría a mantener el potencial militar en el nivel deseado, hay que excluir por lo menos a Rumanía. Hasta el uno de diciembre, en el LX aniversario de la fundación del estado rumano con la inclusión de Siebenbürgen pronunciò Ceausescu discursos ante representantes laborales, campesinos, intelectuales y militares e hizo aprobar su comportamiento en Moscú, al Comité Central, Consejo Nacional y a la -- Gran Asamblea Nacional. Puntos importantes de desviación respecto a las intenciones soviéticas fueron:

1. - Negativa de una Situación de Amenaza. Todos los pueblos están interesados en el mantenimiento de la paz. Vecinos como Turquía y Grecia tampoco querrían una intensificación del armamento. Con ellos como con todos los demás pueblos de Europa, Rumanía mantiene buenas relaciones. "Creo que con aquellos que no pertenecen al PV", con algunos existen incluso "muy buenas relaciones". En todas sus palabras con jefes de estado Ceausescu ha hecho siempre constar que ellos se esfuerzan también por la distensión y reducción de los gastos de armamento. De ello deduce que en la actualidad no existe ninguna situación de amenaza, ningún verdadero peligro de guerra.

2. - Negativa a Mayores Gastos de Material. Rumanía pertenece a los primeros que han condenado la decisión de la OTAN de aumentar los gastos de armamento. Pero esto no puede llevar a procurar nuevas sumas adicionales para armamento, sino por el contrario a inducir

a las naciones de la OTAN a que reconsideren sus decisiones. El equilibrio de fuerzas es suficiente -son opiniones de Ceausescu- y si la actual situación se mantiene tampoco será necesario en el futuro aumentar los porcentajes previstos de la renta nacional para fines de defensa.

3. - Mantenimiento del Adecuado Potencial. Para el logro de una paridad y de un equilibrio de fuerzas, tendrían que reducirse de forma constante ejércitos, armas y gastos militares, "empezando por las grandes potencias". Partiendo de esto Rumanía es de la opinión de que tiene que mantenerse con el mayor cuidado la capacidad de defensa y lucha "de nuestro ejército", pero no aportando mayor dinero para armas.

4. - Prioridades para los Gastos de Consumo. Toda aplicación de la renta nacional para fines de armamento restringe recursos para fines de desarrollo y para elevación del nivel de vida. El XI Congreso del Partido ha tomado decisiones a favor del desarrollo y mejora del bienestar material e intelectual, y estos son precisamente los factores "que contribuyen a fortalecer en gran medida la capacidad de defensa y lucha de la nación". Cuanto mayores sean los éxitos en el nivel de vida civil, tanto mayor es la capacidad de lucha y defensa de todo el pueblo.

5. - Ninguna Intervención Fuera de Europa. Ceausescu dijo muchas veces que han sido presentados más documentos a la firma que los hechos públicos, pero puso de relieve que no ha aceptado más obligaciones que las acordadas públicamente. En la misma línea dice que Rumanía cumplirá sus obligaciones contraídas en el marco del PV, pero solo "en el caso de una agresión imperialista en Europa", que se dirija contra los países miembros del PV.

6. - Intervención solo Bajo Mando Propio. Las cláusulas del PV prevén sin ambages "que cada nación de acuerdo con su capacidad, legislación y decisiones" participará en acciones militares que serán emprendidas por cada uno de los estados. Rumanía no ha cedido a nadie el derecho de involucrar a sus FAS en acciones militares. Si tiene que lucharse "no lo haremos como reacción a las órdenes de ningún otro, sino solo con el completo reconocimiento del pueblo y basándonos en decisiones de los organismos supremos del partido y del estado".

LA REACCION DE MOSCU.

En una entrevista en la televisión francesa (07-XII-78) Ceaucescu repitió otra vez que Rumanía en caso de ataque cumpliría sus obligaciones "aunque estamos convencidos de que ahora no hay peligro de tal ataque". Su nación tenía relaciones con todos los países socialistas.

"y en este marco la cooperación con la República Popular China tiene su debido puesto, una cooperación que hoy es un factor importante de la vida internacional".

En otras declaraciones trató el tema de las dificultades, debidas a su forma de proceder con los demás miembros del PV, pero se mostró muy consciente de seguir su propio rumbo cuando dijo:

"No podemos ignorar el hecho de que entre los países socialistas hay diferencias de opinión. Estamos profundamente tranquilos de que estas diferencias de opinión no degeneran en acciones extraordinariamente graves como por ejemplo el apoyo a elementos contrarrevolucionarios en algunos países así como la exigencia a estos elementos para sublevarse contra los respectivos gobiernos".

Manifestaciones de Moscú y de otros miembros del PV permiten sacar la conclusión de que Bucarest ha alcanzado el límite de tolerancia autorizada para su propia política o tal vez se ha excedido incluso. Hasta mediados de Diciembre Rumanía no era nombrada expresamente en

la crítica a sus posiciones, pero sí referida. Ya el 30 de Noviembre apareció un comunicado conjunto del Comité Central del partido comunista de la URSS, del Presidium del Soviet Supremo y del gobierno, en donde se decía que:

"existe la necesidad incondicional de mantener y reforzar el potencial defensivo de las FAS combinadas del PV".

En un comunicado al respecto se decía que los gastos militares son inevitables ya que las fuerzas del imperialismo y de la reacción intentan obstaculizar la distensión. Naturalmente los gastos de armamento son una seria carga para las economías de todas las naciones, pero mientras los círculos imperialistas persigan "planes militares abiertamente peligrosos" los gastos mayores de defensa son "inevitables e imprescindibles". De forma más clara y con un velado tono de amenaza se manifestó Breznev (en un banquete para conmemorar la firma del tratado soviético-afganí de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación, el 06-XII-78):

"A la vista del creciente poderío militar del imperialismo no se permitirá ningún debilitamiento de nuestra fuerza defensiva, cualquiera que sean los argumentos demagógicos con que se enmascare. Esto tendría consecuencias irreparables para la causa del socialismo, de la libertad y de la independencia de los pueblos".

Si Breznev "no quiere permitir" la negativa a mayores gastos en armamento, se plantea el problema de cómo hacer frente a esto. Los primeros pasos parten de una más estrecha unión de los miembros del PV bajo una clara dirección soviética y simultáneo aislamiento de Rumanía. En el informe que dió Gierek al Polítburó del partido comunista polaco sobre los resultados de la conferencia de la Comisión Asesora Política se califica la coexión del PV como "condición clave" para la seguridad en Europa; además se considera incondicionalmente necesario el fortalecimiento del potencial defensivo de las FAS del PV y se da a conocer que Polonia se opondrá "decididamente" a todas las actividades que intenten debilitar la conexión y capacidad defensiva del PV. El mismo punto de vista representó Honecker en su informe al Comité Central y al Consejo de Ministros de Alemania del Este, que resaltaba el "fortalecimiento de la patria socialista y de la comunidad de estados hermanos". El jefe del partido comunista búlgaro, Schiwkoff, resaltó además que su partido lucharía contra "el curso belicoso decidido por el gobierno chino".

Como los anteriores informes se constatan otros en los que se pergeña la tendencia a separarse de Rumanía y a fomentar la cooperación entre el resto de los miembros. Esto se mostró también en una conferencia ideológica celebrada en Praga a principios de Diciembre, en la que no participó Rumanía, y en donde entre otros temas se habló del papel del "maoísmo" en la confrontación ideológica actual. Por el contrario el partido comunista rumano estuvo presente en la conferencia ideológica celebrada poco después en Sofía (del 12 al 15 de Diciembre de 1978), en la que participaron 73 delegados. Aquí se llegó por primera vez a la condena pública de Rumanía, citándola por su nombre. El discurso de su representante rumano supuso una "disonancia" al subvalorar el peligro de guerra por parte del imperialismo, criticar como no dignas de confianza las posiciones de su nación y al calificar de anacronismo la necesidad de coordinar las acciones de los comunistas en el mundo.

De un amplio informe posterior se desprende que Rumanía no estaba sola con sus puntos de vista. Es visible el esfuerzo de la "abrumadora mayoría" por activos intercambios de opinión y coordinación de todas las actividades, solo la "mayoría de los delegados" ha condenado al gobierno chino. A favor de mayores esfuerzos para armamento solo han abogado algunas voces; en el acto final no se reflejaron ni su derrota ni la condena de China. Todo esto se censuró por parte soviética alegando que "el movimiento de avance hacia el socialismo" no podía ser detenido con injustificados ataques al "verdadero socialismo al unísono con la propaganda del enemigo de clase".

"Críticas maliciosas a la dirección de los hermanos de clase en los países socialistas que en dura lucha han alcanzado ya mucho y aún alcanzarán más van solo dirigidas a confundir a las masas y a debilitar la presión común de todas las fuerzas revolucionarias sobre el imperialismo".

Es este un gesto amenazador que parte del reproche de que Rumanía quiere presentar un "papel especial" en la coordinación de actividades del PV; un debilitamiento de la defensa no tendría consecuencias favorables para la causa del socialismo. La "puesta en peligro" del socialismo en algún país según la doctrina Breznev es asunto de todas las naciones socialistas, pues éstas tienen que defender su soberanía y su camino propio hacia el socialismo, que pudiera desviarse del rumbo soviético, sino solo un socialismo según la interpretación de la URSS.

Según el ministro de defensa Ustinow las FAS del PV tienen que defender no solo a los países miembros como tales, sino también "los lo-

gros revolucionarios". Con esta doctrina Rumanía puede encontrarse en igual posición que Checoslovaquia en 1968, si Ceaucescu pese a todas las advertencias prosigue su propio rumbo.

oOoOoOo
oOo

ACTIVIDADES DEL CESEDEN

DIRECCION:

- VISITA AL CESEDEN DEL ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES DEL REINO UNIDO
- VISITA AL CESEDEN DEL INSTITUTO DE DEFENSA NACIONAL (IDN) DE PORTUGAL

ALEMI:

- APERTURA DEL XVI CURSO MONOGRAFICO

EMACON:

- APERTURA DEL XII CURSO DE ESTADOS MAYORES CONJUNTOS

CESEDEN

D I R E C C I O N
VISITA AL CESEDEN DEL
ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-X

Durante los días 16 al 22 del mes de Septiembre, y con motivo de la visita a España de una Comisión del ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES del Reino Unido, tuvieron lugar en este Centro una serie de conferencias sobre los siguientes temas:

- "EL PAPEL Y LA ORGANIZACION DE LAS FAS. ESPAÑOLAS", a cargo del Coronel de Artillería (DEM), Profesor Auxiliar de ALEMI, D. Fernando Rodriguez Ventosa.
- "POLITICA EXTERIOR ESPAÑOLA", a cargo de D. Carlos Fernandez Espeso, Subdirector General para Asuntos de Seguridad del Ministerio de Asuntos Exteriores.
- "LA ECONOMIA ESPAÑOLA HOY", a cargo del Profesor D. Juan Velarde Fuertes, la cual se transcribe a continuación.

Sr. Teniente General, Sres. Generales y Oficiales de los Ejércitos británico y español, señores:

Quizá como mecanismo de encuadramiento no viene mal señalar que España, en el siglo XIX, intentó desarrollar su industrialización a través de lo que hoy denominaríamos un modelo liberal. La Ley de Sociedades Anónimas de Crédito, la Ley de Ferrocarriles, la Ley de Banca de Emisión, la Ley de Minas, el Arancel Figuerola, la Reforma monetaria que crea la peseta y la Ley de Sociedades Anónimas, en un corto espacio de catorce años, entre 1855 y 1869, procura crear el marco para que tal avance se genere. Simultáneamente tiene lugar una fuerte importación de capital extranjero, sobre todo procedente de Francia, Gran Bretaña y Bélgica. Sin embargo, las condiciones naturales, y la acción de los expertos que llegan a nuestro país, provocan distorsiones muy fuertes en nuestro avance económico. Los capitales procedentes de otros países se dirigen fundamentalmente a explotaciones mineras, que dejan muy poco valor añadido en el país, y a servicios públicos que forzosamente actúan con carácter de monopolio, entre los que se destacan los ferrocarriles. Las crisis económicas que se originan hacia los años 1870, con un gran hundimiento en las cotizaciones del trigo y en el año 1880 con una disminución drástica de las inversiones de capital, muestran hasta qué punto nuestra economía era débil ante su embate, y por otra parte, dentro de España, comienza a surgir, coexistiendo con la pérdida de la mayor parte del Imperio colonial español, la necesidad de efectuar un desarrollo industrial dentro de otro marco bien diferente.

Este nuevo marco en el que se va a desenvolver la economía española aparece con el inicio del reinado de Alfonso XII. En 1876 se suprime la más fundamental, una famosa Base 5^a del librecambrista Arancel Figuerola. El movimiento proteccionista abarca no sólo a industriales catalanes, en los terrenos textil y el metal, sino también vascos, en los campos de la metalurgia básica y de transformación metálicos, y asturianos, que actúan en los sectores mineros, muy fundamentalmente del carbón, y metalúrgicos. La repatriación de capitales de Ultramar, como consecuencia de la pérdida de la guerra con los Estados Unidos a finales del siglo XIX, las exportaciones de mineral de hierro vasco, las alteraciones en los mecanismos de financiación como consecuencia del saneamiento de la Hacienda, en 1900, por el Ministro Fernández Villaverde, van creando el tejido a través del cual la industria española puede comenzar a desarrollarse.

El reinado de Alfonso XIII queda marcado en sus comienzos por un proteccionismo muy fuerte hacia la industria, dentro del marco de lo que podríamos denominar un nacionalismo económico. En los años 1921 y 22, el Ministro Cambó afianza esta línea, que alcanza su culminación cuando en la época de la Dictadura se logra un fuerte desarrollo industrial gracias a la demanda efectiva creada por un ambicioso plan de obras públicas. Primo de Rivera fué, como creo haber demostrado en otro lado, un antecesor del Presupuesto desequilibrado del sueco Wigfors para combatir la crisis, y desde luego de todo lo que Keynes nos iba a aportar.

El modelo autárquico, porque nada diferente de todo esto se buscaba, que España tenía como meta en aquellos momentos, era el modelo alemán. Gracias al abandono de una política económica liberal, Alemania había logrado afianzar una fuerte industrialización, que al mismo tiempo unía a todo un conjunto de mentalidades nacionalistas relacionadas con la potencia de este país que se va consolidando a lo largo del siglo XX. El profesor español Gay dijo en este sentido: "el ideal estriba en que toda nación tenga una industria que esté alimentada por lo propio y que no dependa su suerte del granero ajeno". Por otra parte se considera que el establishment se ha vinculado con el gran capitalismo extranjero y alarma el hecho de que capitales esenciales de la defensa nacional se encuentran relacionados con industrias de otros países. Economistas y políticos insigünes dijeron que: "El siglo XIX ha sido el siglo de la desnacionalización". A causa de esto la vieja oligarquía es atacada fuertemente por la nueva burguesía que exige lo que el representante de los intereses económicos catalanes Durán y Ventosa señalan como "un cambio radical". Sus palabras fueron muy claras: "El Régimen constitucional es en España la gangrena

que corroe el organismo nacional. Es el régimen oligárquico el que mantiene a la nación adormecida bajo un aparente bienestar". Por eso, cuando estas ideas que han nacido en el denominado grupo regeneracionista se hacen política económica en la época de la Dictadura de Primo de Rivera, la atención hacia actividades industriales y hacia el desarrollo de sectores económicos que liberen de una demasiada agobiante presencia extranjera, se consideran esenciales. Por esta causa también, en la época de la Dictadura se logran los índices mayores de desarrollo industrial antes de nuestra guerra. El índice de producción industrial que había pasado de 76 en 1906 a 85 en 1922, comienza un fuerte ritmo de incremento hasta alcanzar el índice 142 en 1929, 144 en 1930 y 146 en 1931. A partir de esta fecha, y coincidiendo con el comienzo de la II República, el desplome pasa a ser muy fuerte, a pesar de alguna reactivación, como la de 1935 que permite alcanzar la cifra de 1930, pero sin superarla decisivamente.

La situación de nuestra vida económica después de 1939, al salir de un sangriento conflicto de casi tres años, produjo evidentemente, unas muy bajas cifras de producción industrial ya que coexiste con un conflicto internacional que impide, por un lado, la llegada de capitales exteriores capaces de facilitar el esfuerzo de reconstrucción y por otro, que por vía de importación, entrasen en nuestra Nación materias primas capaces de desarrollarlo de una manera eficaz. El estancamiento de 1940 a 1945 es palpable a través de todos los índices que se poseen. A partir de este año comienza un desarrollo industrial, primero débil pero que se va autoacelerando hasta cruzar en el período 1953-1954 los índices más altos de nuestra historia industrial, y en 1959 casi duplicarlos.

Pero este fuerte desarrollo industrial se ha conseguido gracias a un conjunto de importaciones que no pueden ser pagadas por una balanza comercial y de pagos cada vez más deteriorada. El esquema autárquico de desarrollo que hemos dicho se remonta a finales del siglo XIX, tuvo que ser rápidamente cambiado en los años que van de 1957 a 1959. De 1960 a 1962 se ponen los cimientos de una nueva etapa en la que la economía de mercado y la apertura hacia el exterior, juntamente con las ventajas derivadas del mecanismo de nuestra industria que actuaba con unos equipos con un alto grado de obsolescencia, determinan un saneamiento general de la economía que se traducen instantáneamente en un fuerte desarrollo industrial. Tomando como base 100=1962, en 1960 el índice de producción industrial era de 78, en 1972 de 289 y en 1974 de 357. Cuando se produce la crisis económica mundial reciente, el ritmo de desarrollo de nuestra industria era realmente muy fuerte. En el conjunto de países del mundo occidental, la tasa acumulativa anual de desarrollo era superada exclusiva-

mente por el Japón. Progresivamente se abren nuevos mercados tanto interiores como exteriores, y España, que durante tantos años en los manuales de economía era señalada como un país esencialmente agrícola, pasa a tener precios corrientes, dentro de su Producto Interior Bruto, menos de un 10 por 100 de producción en este sector. En 1960 era del 23 por 100. Por otro lado la mano de obra que existía en la agricultura emigra hacia las zonas urbano-industriales, provocando una fuerte concentración demográfica especialmente clara en el triángulo constituido por las provincias vascongadas, Barcelona y Madrid. El gran peso de la vida económica española se desplaza, pues, hacia lo que podríamos denominar el cuadrante nordeste del mapa de la península ibérica. La balanza negativa comercial con el exterior en el terreno industrial, se reduce. Cuando, en 1975, se hace algo así como un inventario de la obra del Régimen, el 35% del Producto Nacional Bruto corresponde a la industria, y algo más al sector servicios. Simultáneamente la agricultura tradicional española se ha esfumado. En 1975 ocupa el sector rural, el 23 por 100 de la población activa. En 1955 era del 46%. La marcha de mano de obra del campo obliga a una capitalización agraria fortísima, y, por otro lado, se observan crisis en la demanda de productos propios de una economía pobre ya desaparecida, al existir superproducción de cereales para la alimentación humana en tanto es necesario incluso importar bienes ganaderos que están conectados con altos niveles de consumo. Suben los salarios en la agricultura, y el tamaño medio de las granjas se racionaliza.

Dentro de este cuadro que muestra la industria española habría que destacar algunas cuestiones importantes. En primer término al estudiar la dimensión de la planta en nuestro país nos encontramos con que ésta no alcanza en las empresas medias la significación que posee en otros países. El problema de la industria española no reside tanto en grandes plantas industriales, pues en el terreno siderúrgico, en el químico, y en el de construcciones metálicas, alcanzan tamaños competitivos internacionalmente, como el fuerte peso de pequeños talleres, nacidos en la etapa de la autarquía, y que no llegan en muchas ocasiones a adquirir las dimensiones de las plantas medias eficaces de otros países. Un análisis sectorial nos indica que al lado de una siderurgia con excelentes instalaciones existen otras con tamaños excesivamente pequeños; lo mismo ocurre en el terreno químico, pero no así en el de la construcción naval o en el de los bienes de equipo, donde la ecología de empresas grandes, pequeñas y medianas es la adecuada. En cambio en máquinas herramientas las empresas son medias o pequeñas, y en electrodomésticos, industrias textiles, de la alimentación y otras relacionadas con el consumo familiar, las dimensiones pequeñas pesan gravemente para poder sostener que el ámbito industrial español, en estos sectores, funcione con un máximo de eficacia.

Estos problemas que habían ido surgiendo, también habían ido resolviéndose como consecuencia de la aparición de un gran holding estatal, el Instituto Nacional de Industria, y de una decidida protección hacia las industrias de cabecera; acero, cemento, energía y dentro de la energía una progresiva racionalización de la misma. En este momento se observa que para que crezca en un 1% el Producto Nacional Bruto es necesario que lo haga en un 0,88% la energía. Medida esta en unidades TEC el consumo español del mismo se descompone en: un 20% carbón, un 60% petróleo, un 15% energía hidráulica, un 2,5% gas natural, y un 2,5% de energía nuclear.

Este gran peso de la energía petrolífera produce un fuerte impacto en el desarrollo de la economía española a partir de 1973. La incidencia en el nivel general de precios de la subida en la cotización de los crudos de 1972 a 1974 supuso, manejando las tablas input-output, el 8,1%. Este es el porcentaje de impacto más fuerte de todos los países de la OCDE, salvo el caso del Japón, análogo al de España. Contrastan estas magnitudes con las de Holanda, un 5,1% y nada digamos con las de Alemania, con un 3% de impacto.

De aquí la importancia que para nuestro futuro económico tenga el hallazgo de nuevos campos petrolíferos offshore en el Cantábrico y en el Mediterráneo, unidos por la zona potencialmente petrolífera del Valle del Ebro situada al Sur de los Pirineos. También aquí ha de mencionarse el que dentro de un cuadro de excelentes relaciones con países del Oriente Medio y de Hispanoamérica, las inversiones públicas y privadas españolas obtienen resultados petrolíferos aceptables.

Es lógico, también, el papel creciente que posee la Energía Nuclear, con un cuadro de desarrollo tal que se preveía que en 1985 tendría este origen más del 50% de la potencia eléctrica establecida en nuestro país. Ciertos grupos ligados a movimientos ecologistas y a partidos minoritarios de izquierdas tratan de mantener un factor de estrangulamiento para nuestra economía basándose en argumentos emotivos que nunca escasean cuando se roza el tema de la Energía Nuclear.

La consecuencia de todo esto es un avance notable en la estructura industrial española, en la que, al escalonarla por el valor de los productos, ocupan los puestos de vanguardia el sector siderometalúrgico y naval, el de la industria química, el de la industria de la alimentación, el de la industria textil y del calzado y el de la energía, por este orden.

El resto de los sectores industriales quedan muy alejados de éstos.

Dado que la actividad industrial posee las ventajas de lo que se ha denominado la Ley de costes decrecientes, al revés que la agricultura, es susceptible de incorporar cada vez más una mayor cantidad de mano de obra, aumentar los ingresos de la misma, y resolver los problemas de una demografía muy positiva como es la española.

En este sentido, y sólo por vía de ejemplo, indicaremos que el avance siderúrgico es tan fuerte que se producen en 1978 11,3 millones de toneladas, con un incremento del 1,2% sobre 1977 y se exporta un 50,6% más que en 1977. Los planes antes de la crisis, que preveían que en 1985 ocupásemos el puesto diez en el conjunto mundial han tenido que abandonarse, sobre todo después de las medidas proteccionistas ante nuestros aceros adoptados por la CECA.

No es éste el momento de prodigar los ejemplos, pero sí indicar que, en este momento la estructura industrial española, si la comparamos con la norteamericana, la soviética, la alemana o la sueca, se dirige más hacia la demanda final que hacia la producción de equipo capital o de productos semielaborados que se convertirían en inputs industriales. Por esta causa, los sectores que tienen que pasar a ocupar el puesto central en nuestras preocupaciones no son los relacionados con el automovili-smo o los electrodomésticos, sino los vinculados a ordenadores, la elec-trónica o la construcción aeronáutica. También otro problema fundamental es el de tener garantizado el abastecimiento de materias primas, y por esta causa inversiones exteriores españolas en Colombia o Brasil, o en Guinea Conakry, por ejemplo pasan a tener marcada importancia.

Una política económica continua a lo largo de estos últimos ochenta años, que no cabe dejar de calificarse, en sus líneas generales, de acertada, ha conseguido un desarrollo general del país evidentemente fuerte.

Quizá sea conveniente señalar de que modo había aumentado el consumo de algunos artículos de uso doméstico y de algunos productos industriales cuando se produce la crisis económica. En el primer apartado, en energía eléctrica se había pasado de consumir 18 KWH per cápita en 1935 a 250 en 1974; en azúcar de 4 kg. en 1945 a 25 en 1974; en papel de 5 kg. en 1940 a 58 en 1974; en carne de 13 kg. en 1940 a 37 en 1974 y de 3 automóviles en circulación por 1000 habitantes en 1950 se ha pasado a 100 automóviles en 1974.

En el terreno industrial, de 132 KWH per cápita de energía eléctrica en 1935 se había pasado a 1.850 en 1974. Entre las mismas fechas, el consumo per cápita en kg. de ácido sulfúrico había subido de 24 a 81; de lingote de hierro de 23 a 100; de lingote de acero de 29 a 297 y de cemento artificial de 69 a 647. Como es lógico todo este enérgico - pulsar de toda la actividad productiva y de consumo tuvo sus consecuencias en las cifras de renta nacional. Midiéndolas en dólares de los Estados Unidos, y en cifras a precios del mercado, se había pasado de 356 dólares en 1954 a 2.208 en 1974. El proceso, obviamente no se ha detenido. En términos de renta per cápita en 1970 España estaba por debajo de Grecia e Irlanda. En 1975 ya las había superado. En 1975 la renta per cápita española ya era equivalente al 70 por 100 de la de Gran Bretaña. En 1978, según el reciente informe del Departamento de Economía Política de la Unión de Bancos Suizos, continúa siendo la renta per cápita española el 70% de la británica en términos de PNB, y es un 84% de la de Italia. Respecto a la Unión Soviética el índice español sería de un 128 por 100. Se deduce de todo esto que el despegue español ha logrado que nuestra nación abandone situaciones de país subdesarrollado, y tenga ya, en este momento, los problemas económicos que se desprenden de una economía normalmente desarrollada.

Efectuando una comparación internacional se observa que nos sobrepasan en renta, en Africa exclusivamente Libia; en América, Canadá y los Estados Unidos; en Asia, Arabia Saudí, Japón y Kuwait; en Oceanía, Australia y Nueva Zelanda; y en Europa, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Francia, Bélgica, Italia, Austria, Luxemburgo, Noruega, Holanda, República Democrática Alemana, República Federal Alemana, Gran Bretaña, Suecia, Checoslovaquia y Suiza. Se tienen, rentas superiores a Irlanda, Grecia, Hungría, Israel, Singapur, Polonia y Unión Soviética. Por esta causa España forma parte del grupo de los veinticinco países industrializados no socialistas de las Naciones Unidas, lo que hace 40 años hubiera parecido un sueño imposible. En total del PNB, magnitud significativa a efectos de Defensa Nacional, es sólo sobrepasada España, por este orden, por Estados Unidos, Japón, Unión Soviética, República Federal Alemana, Francia, Gran Bretaña, Brasil, Canadá e Italia.

Todas las cosas necesitan explicación, y creo que se las debo a ustedes. Para lograr escapar de la situación de tercermundismo a la de un país industrializado y de renta creciente, España hubo de resolver una serie de problemas, cuya explicación se deriva de una serie de premisas que me parece oportuno señalar aquí. La primera de ellas es la de que una vez superada la gran crisis político-económica del siglo XVII,

en el siglo XVIII España se convierte en una de las grandes potencias económicas europeas. El fuerte golpe político que sufre con la independencia de los países americanos, no repercute sensiblemente en la economía, y la recuperación de la misma en el siglo XIX es mucho más vívida que todo lo que puede imaginarse. Gracias a la puesta en marcha de lo que hoy calificaríamos un Plan de Desarrollo Económico -entonces un "presupuesto de reconstrucción"- en el que la palabra presupuesto no tiene un cariz fiscal, y en él intervienen fundamentalmente políticos conservadores como Maura y García Alix se logra el despegue después de 1900. Previo había sido el presupuesto de estabilización de Villaverde, como hemos dicho. Las cifras de que se disponen para renta y riqueza de estos años muestran que España se encuentra, por supuesto, aún alejada de las grandes potencias europeas, pero sin embargo, que se va aproximando a la renta de las mismas, y que en muchas ocasiones los problemas de tipo comparativo -las cifras absolutas en economía no tienen sentido-, evidencian una España que difícilmente podría catalogarse de atrasada. Incluso dentro del propio terreno de la potencia bélica, existen signos externos que evidencian que, de 1920 a 1930 e insisto que no en comparación con el tiempo, sino en el espacio, España había dejado atrás el fuerte trauma que le originó la última guerra internacional en la que intervino: la hispanonorteamericana de 1898. La feliz culminación de las operaciones bélicas en el Protectorado de Marruecos, es un resultado de ello, y no debo dejar de señalar que a su vez contribuye a incrementar el auge económico dentro de nuestro país.

Mas con la caída del Gobierno Primo de Rivera, y con él de sus capaces ministros Calvo Sotelo en Hacienda y Guadalhorce en Fomento, se origina una torpe política contractiva del gasto, que por cierto sorprende a Keynes cuando visita por aquellos años a España y provoca un fatal encadenamiento que dá lugar al engarce español con la "gran depresión" mundial iniciada en 1929 a 1930, así como la creciente desorganización económica mundial. Con nuestra guerra civil y con el fortísimo aislamiento económico y político que se impone a España a partir de 1945, todo se ha de agravar. La renta per cápita descende. Cuando he repasado, con serenidad, el conjunto de sucesos en nuestra vida económica desde 1936 a 1951 tengo que señalar que España vivió a lo largo de 15 años en un régimen de economía de guerra. Solamente cuando en 1951 se ha liquidado los últimos guerrilleros con base fuera de nuestras fronteras, con un impacto económico que he tratado en otra ocasión de cuantificar con base en un artículo de Lister, y cuando alcanza su final el aislamiento internacional -cierre de fronteras, bloqueo de importaciones, retirada de Embajadores es cuando la economía española inicia un fortísimo galopar en las cifras

más corrientes empleadas para conocer el desarrollo económico. De 1940 a 1960 la tasa de crecimiento anual acumulativo es del 2,48 por 100; de 1960 a 1974, tal tasa anual pasa a ser del 5,77 por 100; de 1977 a 1978 la crisis se muestra en la reducción del ritmo: un 1,02 por 100. De todos modos, España ha ingresado claramente, y en cabeza de los mismos, en el grupo de los N. P. I. (Nuevos Países Industrializados) grupo en el que nos habían precedido Italia y Japón, hoy ya integrados en el conjunto de naciones denominadas del Centro económico dominados.

Si se ha indicado todo esto, lo hago para que quede claro que España ha sufrido a lo largo de los últimos años una fuerte transformación en el terreno agrícola, industrial y de los servicios, y que, además, ésto no ha sido fruto de la casualidad, sino de una política económica decidida a acortar distancias con el mundo occidental. Esta política económica, en cuanto ha procurado huir de la casualidad y buscado una coherencia, podría calificársela de política de planificación del desarrollo. Creo que no deja de ser aleccionador para este auditorio el que uno de los frutos positivos que se consiguen con el conflicto que tiene lugar en nuestra patria desde 1936 a 1939 sea el de percatarse quienes dirigen la política económica española, que el Estado es capaz de poner orden susceptible de ser utilizado, no sólo en momentos de emergencia, sino también en situaciones de paz. En más de una ocasión he indicado que la pérdida del miedo a la intervención del Estado en la economía tiene lugar precisamente en los años de nuestra Guerra. Pondré unos ejemplos que no pretenden ser exhaustivos. A partir del logro de la victoria, en 1939, el Gobierno español comienza a poner una serie de jalones bien claros en este sentido en el terreno ferroviario. Mencionemos la Ley de 8 de Mayo de 1939, que constituye el primer aviso de que se van a estatificar los ferrocarriles e integrarse en la Red Nacional de los Ferrocarriles Españoles. También por estas fechas es cuando aparecen instituciones de crédito exclusivamente estatales, por primera vez en nuestra Patria, salvo un previo y mínimo Servicio de Crédito Agrícola. Destaca en este sentido el Instituto de Crédito para la Reconstrucción Nacional, hoy Banco de Crédito a la Construcción. Aún más claro se observa con la estatificación de las actividades de construcción naval en El Ferrol del Caudillo y Cartagena, por Ley de 29 de Enero de 1940, y cuando esto se completa con el Decreto de 16 de Octubre de 1941 que afecta a las instalaciones que la misma empresa posee en La Carraca. El origen de todo ello se encontraba en una Ley, la de 2 de Septiembre de 1939, que creó el denominado Consejo Ordenador de las Construcciones Navales Militares, hoy Empresa Nacional Bazán.

Este sendero se continua incluso dentro del marco de la economía de enorme austeridad que ha de implantarse en los años que siguen a la última Guerra Mundial. Así, España procede a acciones estatificadoras y nacionalizadoras tan importantes como las derivadas de la compra por el Estado de las acciones representativas del capital norteamericano invertido en la Compañía Telefónica Nacional de España, ligada hasta ese momento a la I. T. T. Si hoy la Standard Eléctrica no es su único suministrador, y con lógica baja en los costes, se adquieren equipos en la Ericsson, por ejemplo, a tal decisión se debe. Hoy sabemos, a través de una serie de documentos publicados por personajes bien conocidos de su dirección o de la representación diplomática norteamericana en Madrid, que se habían utilizado las instalaciones telefónicas españolas para favorecer los mecanismos de información del Gobierno de los Estados Unidos. Creo que el fuerte sacrificio que supuso esta estatificación queda aclarado.

A parte de ello, el impulso hacia el desarrollo se conecta de tal modo con la política de reconstrucción después de nuestra guerra que resulta obligado recordar la frase de Lilley: "La mayor parte del progreso ha sido una consecuencia de la guerra". La guerra, por otra parte, obliga a una potenciación especial del sector público. Muchos tabúes sobre la ineficacia de éste se derrumban. De aquí también que en España, a partir de la experiencia bélica de 1936 y 1939, el papel del sector público como motor del progreso industrial y, en general, económico, de haya incrementado. Muy bien ha podido escribir en su libro Ejército y Sociedad el Teniente General Díez-Alegría: "El impacto de los gastos de defensa sobre la economía nacional es considerable, no porque se entienda que son indispensables para su prosperidad, sino porque suponen un gran estímulo para ella cuando se expansionan, y es difícil encontrar un sustituto para los mismos cuando se retraen..... . Mayor aún es la influencia de las necesidades militares sobre la investigación y el desarrollo cuyo nivel ha de definirse como una combinación de tres factores: necesidad, progreso tecnológico y recursos disponibles..... . Es necesario reconocer que los avances tecnológicos más espectaculares en el sector público han sido hechos para la defensa". Y ello es tan cierto, que concluye Díez Alegría: "Si desaparecen las necesidades de la defensa como motor del ingenio humano, sería necesario buscar un sustituto..... que hiciese apelación al sentido heroico que se alberga en su corazón..... . Por ello, algunos autores americanos presentan la carrera espacial como un campo hacia el que podrían derivar, si se lograra el ansiado desarme, las energías atraídas hasta hoy por los imperativos de defensa".

Esta serie de hechos, en el caso concreto de España, han dado lugar a una ampliación de la planificación económica, al unirse varios tipos de decisión, sometidos a Plan: uno, ya clásico, el plan anual del Estado, que recibe el tradicional nombre de presupuesto; pero a él deben añadirse las decisiones del Sector Público en cuanto dueño de muy importantes empresas e instituciones públicas, desconocidas antes de 1939. El presupuesto central lo ocupa -Banca estatificada, monopolios fiscales, teléfonos y otras inversiones- el Ministerio de Hacienda. Pero no es el único. A su lado se encuentra el gran holding denominado Instituto Nacional de Industria, que dependió en sus primeros pasos, a partir de 1941 de la Presidencia del Gobierno, y que posteriormente se ha integrado dentro del Ministerio de Industria. Pero no acaba aquí la lista. Existen también otras inversiones de tipo público ligadas a otros organismos de la Administración. La RENFE y la FEVE (ferrocarriles) a Obras Públicas. La Seguridad Social -que en fecha no lejana, con sus decisiones sobre el seguro de accidentes del trabajo, ha estatificado buena parte de las carteras de las compañías privadas de seguros- a Sanidad y Seguridad Social. La importante cadena hotelera Red de Albergues y Paradores, el Ministerio de Comercio y Turismo. Los ejemplos se multiplican fácilmente. Desde 1939 el Estado actúa de modo continuo dentro de los mecanismos productivos, y no ha dudado en actuar a pesar de las presiones que, lógicamente ha sufrido. Un caso claro es el de la empresa ENHER. Se efectuó para crearla una expropiación de las concesiones hidroeléctricas del grupo multinacional SOFINA-SIDRO para evitar el estrangulamiento industrial de Cataluña. Gracias al Estado, y en medio de una fuerte polémica tiene lugar en la creación de la mayor empresa siderúrgica española controlada por el sector público, ENSIDESA. Buena parte del fuerte ritmo de desarrollo español, y de que se salvaran una serie de puntos claves de nuestra economía, se debe a que, a pesar de numerosos inconvenientes que se les crearon, las empresas del sector público ampliaron su importancia. Simultáneamente, su actuación tiene lugar dentro del marco de un plan, más o menos explicitado. Cuando se lee el artículo que en The Observer glosó el 28 de Agosto de 1961 la creación del National Development Council, uno duda si se escribió en relación con la industria nacionalizada en Gran Bretaña o en España.

Claro es que esta coordinación y programación del sector público se inicia de modo muy tosco. No creo que quepa hacerse de otro modo. El caso español es, exactamente, el relatado así por Joe S. Bain en su obra International differences in industrial structure: "La propiedad es total de las empresas y su actividad como productor es significativa (en una serie de países)..... . En todos estos casos la participación no es do-

minante, está elegida entre los diversos sectores, y con mucha frecuencia supone la existencia de empresas estatales que suministran sólo una parte de la producción de los sectores en que participan, cubriendo el resto las empresas privadas..... Tales empresas estatales se emplean..... para llevar a cabo determinados objetivos de planificación nacional. La participación selectiva estatal en las empresas manufactureras, los grupos de su percontrol integrados verticalmente y las medidas protectoras de la cartēlización son característicos de estos países. Pero su integración coherente con la acción de otras empresas es difícil. Hace algunos años que he estudiado hasta qué punto existe separación entre lo programado y lo realizado a lo largo de estos años en el caso del Instituto Nacional de Industria. Era fuerte tal discrepancia en gran número de casos, como derivado quizá de los estrangulamientos que nuestra economía sufrió en una serie de materias primas que escasearon lo suficientemente como para que un proceso de desarrollo económico planificado o programado pudiese tener lugar. También, naturalmente, es claro que una planificación forzosamente descoyuntada en las décadas 1949-1950 por una serie de trastornos monetarios y dentro de un clima inflacionista y de escasez, adolecía de fuertes defectos; y no podía ser una planificación perfecta ni mucho menos. Añádase a ello que las estadísticas, en aquellos años, eran muy deficientes, y que por lo tanto la programación en el terreno económico no dejaba de ser, en multitud de ocasiones, una simple utopía. Lo que me admira es que el desarrollo, pese a todo, no se convirtiese en un cataclismo. No es un orgullo nacionalista el decir que otros países, en circunstancias políticas análogas, lo resolvieron bastante peor.

Lo curioso es que además de esta planificación que tiene lugar a escala nacional, se adquiere también en esta época plena conciencia de que existen fuertes desequilibrios regionales y de que es necesario procurar corregirlo de algún modo. En el año 1949, Juan Plaza Prieto es el primero que demuestra las enormes diferencias de renta que existen entre las diversas áreas españolas, y este original estudio de Plaza Prieto alcanza su confirmación muy pocos años más tarde a través de las publicaciones que periódicamente comienza a publicar a escala provincial el Servicio de Estudios del Banco de Bilbao, y, que se complementan, después, a escala de municipio, con las del Servicio de Estudios del Banco Español de Crédito, que continuó así una labor iniciada de modo espléndido sobre el análisis de las áreas de mercado en España, el Consejo Superior de Cámaras de Comercio. Tal, preocupación ante los desequilibrios regionales originó dos tipos de planificación. Por una parte, se pretende abarcar todo el conjunto nacional, y en este orden de cosas se crea la Secretaría para la Ordenación Económico-Social de las provincias, que dependía de la

Presidencia del Gobierno, y que tuvo su máxima consagración en la declaración gubernamental de 20 de Julio de 1951. Por otro lado, ciertas áreas regionales españolas planteaban una serie de graves problemas que se acometen con políticas específicas que en ocasiones reciben el nombre de Plan y en ocasiones no. Me refiero como fundamentalmente, a los denominados Plan Badajoz (Ley de 7 de Abril de 1952) y Plan Jaén (17 de Abril de 1953). No puedo por menos de no olvidar tampoco toda la organización rural española a partir, sobre todo, de la etapa en que ocupó la cartera de Agricultura el Ministro Cavestany: política de concentración parcelaria (Ley de 20 de Octubre de 1952), o en relación con la actuación del Instituto Nacional de Colonización la Ley de "fincas manifiestamente mejorables", de 3 de Diciembre de 1953, que en estos momentos reemprende una marcha muy viva.

Otro tema que debe abordarse es el del proceso de financiación del sistema económico español.

El proceso de crecimiento de la economía española tuvo que salvar la enorme dificultad de la capitalización, ya que no llegaban ni nadie esperaba que llegasen en cantidad importante, inversiones sectoriales del exterior. Recuérdese que España quedó desligada de la Ayuda Marshall como consecuencia de los acuerdos de Potsdam. Las consecuencias aun se perciben, porque al no ser fundador de la OECE. no cupo opción para entrar, ya en la C.E.E., ya en el Area Europea de Comercio Libre, como tuvo, por ejemplo, Portugal. Por otro lado los transtornos originados por una economía de guerra se añadieron a esta imposibilidad de encontrar capitales extranjeros. Los más importantes son los derivados de la dificultad de estructurar de modo adecuado un eficaz sistema fiscal que originase un ahorro forzoso capaz de salvar las dificultades de ahorro que se originan como derivado de los bajos niveles de renta que por aquel entonces se percibían en España. Carencia de financiación procedente de otros países e imposibilidad de ahorro forzoso interno, impulsan a la economía nacional hacia una financiación del crecimiento a través de la inflación, procedimiento evidentemente tosco, pero que en ciertos casos es preferible a la pura y simple aceptación del otro término del dilema: el estancamiento. Las tasas de aumento anual acumulativo de los precios son muy significativas. De 1901 a 1920, éstas fueron del orden del 4,20 por 100; de 1920 a 1935, la tasa resultó negativa, el -1,93 por 100-. En cambio de 1940 a 1960, el alza anual acumulativa fue del 9,31 por 100, y de 1960 a 1974 del 7,66 por 100. El crecimiento con inflación, evidentemente, posee altos costes que, si son graves socialmente, no lo son menos desde el punto de vista económico. Entre estos se encuentra el que originan un fuerte desequilibrio de la Balan

za de Pagos que llegó a colocar en ciertos momentos en cifras mínimas las reservas españolas de divisas. El panorama que se presentó así ante los españoles en 1959 fué muy grave, y de aquí que el sector público decidiese actuar a través del llamado Plan de Estabilización que representó una mayor apertura de nuestras fronteras, una política económica más liberal, una intervención en organismos internacionales al formar parte como país de primer derecho de la entonces llamada OECE y hoy OCDE, y pronto a través de las Naciones Unidas, donde pasó España a ser país -miembro, de una amplia gama de organismos internacionales. El Plan de Estabilización logró un marcado éxito con una serie de medidas legales muy concretas y coactivas publicadas en el espacio cortísimo de tiempo que va desde el 10 al 30 de Julio de 1959. Este Plan de Estabilización mostró la posibilidad que se abría ante la administración para tratar de coordinar de una manera más amplia que en el programa de inversiones públicas, todo el funcionamiento de la vida económica del país. El Plan de Estabilización, en realidad cambió nuestra estructura económica. De aquí que sea un hito muy importante.

El citado éxito del Plan de Estabilización movió a la petición de un dictamen sobre los principales problemas de la economía española al Banco Mundial. Este envió una Misión presidida por Sir Hugh Ellis-Rees, que elaboró un Informe que causó un profundo impacto. Si bien tal Informe que suscitó numerosas críticas en el interior, constituyó un elemento muy importante ante la opinión pública porque reconoció la capacidad de desarrollo que poseía la economía española. Este encadenamiento de acciones llevó al sector público a estudiar también lo que ocurría más allá de nuestras fronteras y desde luego fue uno de los países más analizados Francia, y su Planificación. Son importantes en este sentido las conversaciones con Pierre Massé. La resultante de todo ello, fué que la posibilidad de una planificación sindical quedó abandonada, y el camino que marcaba la Secretaría para la planificación económico-social para las provincias quedó sumida dentro de la gran tarea que inicia la recién nacida Comisaría del Plan de Desarrollo Económico que administrativa-mente se adscribe a la Presidencia del Gobierno.

La fecha que podría denominarse base para poder ligarla al primer Plan de Desarrollo es la de 1962 en la que culminan los primeros trabajos que van a marcar las directrices más importantes del I Plan de Desarrollo. Este tiene un primer punto de apoyo muy importante. La opinión pública está convencida de que es necesario que sean conservadas las ventajas planificadoras que se habían logrado en nuestro país en el período inmediatamente anterior, y simultáneamente con este aspecto posi-

tivo, se encuentra quien estudie estos problemas con el negativo de la falta de veteranía de los instrumentos planificadores. Cuando se repasa en todas las naciones como fue su primer plan de desarrollo, nos encontramos con una serie de frustraciones que van desde las famosas interrogaciones de Lenin, cuando pedía ansiosamente un Plan o cuando se contempla lo limitado de los objetivos de los primeros planes de otros países, incluido el Plan Monnet, que hubo de apelar a disciplinar la economía con instrumentos de economía de guerra. Incluso en algún caso, como en el Plan Vanloni de Italia, el fracaso fue tan estrepitoso que se le calificó como el "Plan que nunca existió". Por otro lado, desde entonces, la organización planificadora italiana ha marchado mal, y es escaso su peso entre los administrados y, también, en la Administración.

Los tres primeros planes de Desarrollo se cierran con la crisis económica que se abre a comienzos de 1974. Por eso el IV Plan se aplazó varias veces, y quedó eliminado después.

A partir de esta fecha se desata un proceso creciente de alza de salarios que se combina con un déficit creciente de la balanza de pagos y unos niveles cada vez más altos de desocupación. A partir de 1977 se considera preciso conseguir el éxito combinando una progresiva reforma tributaria, que alteró intensamente nuestro sistema fiscal, una devaluación de la peseta y un concierto de fuerzas sociales que recibió el nombre de Pacto de la Moncloa, firmado por absolutamente todos los partidos políticos con representación parlamentaria.

Resalta su oportunidad cuando Vera Lutz, en su Central Planning for the market economy, señala que en Francia, para superar una serie de tensiones de su planificación, "en la primera mitad de la década de los sesenta apareció una creciente tendencia a considerar el corporativismo (combinado quizá con la ampliación de la esfera de la empresa pública) como el deseable o inevitable sistema económico del futuro. Esta tendencia tiene en parte su origen en fuentes de inspiración católica, y que sobre bases morales rechazan el lucro como criterio principal de las decisiones económicas y prefieren la asociación (llamada ahora concierto) a la competencia. Pero llegó en parte de otras fuentes de origen más reciente, entre las que se encuentran las siguientes:

"Primero, existía la teoría de que algún método de planificación central de rentas y precios era necesario para llenar el vacío creado por un supuesto fallo total o parcial de los mecanismos de mercado

"Segundo, existía la ambición de algunos técnicos de la econometría de hacer funcionar la economía de acuerdo con las soluciones dadas por el modelo computable".

"Tercero, existía la creencia en la posibilidad y la conveniencia de una convergencia entre los sistemas económicos del Este y del Oeste".

"Cuarto, se extendía un nuevo concepto de lo que significan "libertad", "voluntariedad" y "democracia", combinado con la noción de que las decisiones económicas pueden y deben tomarse mediante la discusión de las autoridades con los grupos de interés". El superávit de la balanza de pagos por cuenta corriente abandonó el fuerte déficit existente hasta 1977, con un superávit de 1.600 millones de dólares en 1978 y uno que se espera sea de 3.500 millones en 1979.

Sin embargo, siguió sin resolverse el proceso de alza de precios, que creció en el periodo 1974 a 1978 a una tasa anual acumulativa del 18,98 por 100, el de inversión y el del paro creciente, que supone el 9% de la población activa, que al propio tiempo decrece ligera y continuamente 13.273.000 personas en el cuarto trimestre de 1977 y 13.024.000 en el segundo trimestre de 1979.

Para solucionarlo el Gobierno ha aprobado muy recientemente un Programa a medio plazo para la economía española que trata de disminuir la tensión inflacionista con una fuerte contracción del gasto público. Al propio tiempo se ordenan una serie de medidas que favorecen la capitalización y el empleo.

Evidentemente estos problemas se encuentran muy directamente ligados con la posibilidad de que la economía española ofrezca recursos adecuados, bien por sí misma, o bien mediante importaciones. La etapa de la búsqueda de las independencias. Como consecuencia de esto parece lógico suponer que España va a buscar algún modo de desarrollo que le acerque hacia las Comunidades Económicas Europeas, con vistas a una evidente integración, y por otro lado que impida que el ritmo de desarrollo del país vaya por debajo de la de los gobiernos que nos llevan la delantera. España, no puede olvidar, que en el terreno industrial si avanza con una tasa acumulativa del 10% tardará cincuenta años en alcanzar a Francia, si ésta sigue desarrollandose al ritmo actual. Por supuesto que problemas relacionados con la calidad de la vida, la civilización del ocio, con la ayuda generosa que España debe estar dispuesta a

prestar a otras naciones menos desarrolladas, nos hace impensable el - creer que esta carrera vaya a continuar indefinidamente. Pero sin embargo, durante los años que nos quedan del siglo XX, en España aún ha de trabajarse fuerte y duro teniendo en cuenta que el desarrollo se puede lograr. A principios de este mismo siglo, Suecia era una nación hambrienta, que enviaba emigrantes hacia otros puntos más ricos, y con una colocación - marginal en Europa que podría llevar al pronóstico de que se convertiría en un país subdesarrollado. Suecia, hoy en día, no solo ha ganado la carrera a España, sino que ha ganado la carrera incluso a los Estados Unidos.

Dentro del cuadro hacia donde se va a mover la estructura económica mundial, debemos aprovechar en el último cuarto del siglo XX las ventajas que nos deparan una serie de cuestiones, que van a gravitar sobre la economía mundial precisamente en torno al año 2.000. En el mundo habrá déficit de materias primas y déficit de alimentos, y dentro del déficit de materias primas habrá un considerable déficit de materias primas energéticas.

Para esto hemos de prepararnos, y colaborar todos en el - marco de los intereses generales del mundo occidental. Pero no es posible una colaboración franca sin un conocimiento aceptable de los problemas esenciales de nuestros pueblos.

Con mi intervención he pretendido contribuir a esto en lo económico. Espero que pueda servir a la causa de una vieja amistad, que - creo debe hacerse cada día más intensa.

Muchas gracias.

CESEDEN

D I R E C C I O N
VISITA AL CESEDEN DEL
INSTITUTO DE DEFENSA NACIONAL

Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-X

Durante los días 27 y 28 del mes de Septiembre, efectuó una visita a este Centro una Comisión del INSTITUTO DE DEFENSA NACIONAL (IDN) de Portugal, integrada por el General de Brigada D. GUILLERME DE SOUSA BELCHIOR VIEIRA y el Coronel D. AMADEU DA SILVA CARVALHO.

La citada Comisión cumplimentó al Teniente General Director y a los Jefes de Estudios de las Escuelas de ALEMI y EMACON y Secretario Permanente del IEEEE., quienes explicaron la organización y funcionamiento del Centro y de las respectivas Escuelas e Instituto.

CESEDEN

A L E M I

Apertura del XVI Curso Monográfico

Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-X

El pasado día 25 de septiembre tuvo lugar el acto -
inaugural del XVI Curso Monográfico: "Defensa Nacional España-
la y Fuentes de Energía".

Forman parte de este Curso los siguientes Concurrer-
tes:



CIVILES

- Excmo. Sr. D. JOSE IGNACIO NAVARRO FIGUEROA
Ministro Plenipotenciario
Ministerio de Asuntos Exteriores.
- Illmo. Sr. D. MANUEL BOBO PEREZ
Ingeniero de Minas
Consejero del C.S. del
Ministerio de Industria y Energía.

- Iltmo. Sr. D. RODOLFO GIJON BELMONTE
Técnico Comercial del Estado
Ministerio de Comercio
Plaza de España, 12.
- Iltmo. Sr. D. ISIDRO GONZALEZ COSTILLA
Instituto de Estudios de Transportes
Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- Iltmo. Sr. D. JOSE M^º AMORES JIMENEZ
Director General Adjunto de
CAMPSA.
- Iltmo. Sr. D. GUILLERMO VELARDE PINACHO
Teniente Coronel de Ingenieros Aeronáuticos
Catedrático de Física. Universidad Politécnica
Asesor de la Presidencia de la Junta de
Energía Nuclear.
- Iltmo. Sr. D. NICASIO ORTIN SUÑE
Dr. en Ciencias Químicas y
Jefe de la Unidad de Información de la
Secretaría General Técnica de la
Junta de Energía Nuclear.
- Iltmo. Sr. D. CARLOS MELCHES SERRANO
Dr. en Química Industrial y Director de la
División de Tratamiento del Combustible Irradiado
de la Empresa Nacional del Uranio, S.A.
- Iltmo. Sr. D. JOAQUIN CERVERA CERVERA
Ingeniero Industrial
Asesor de Unesa en la Planificación Energética
Jefe de División de IBERDUERO S.A.
- Iltmo. Sr. D. MANUEL GAVIN ESCARRA
Ingeniero Industrial
Inspector de Servicios del
Ministerio de Industria.

MILITARES

- Excmo. Sr. D. LUIS AZQUETA BRUNET
General de Brigada Av.
Estado Mayor del Aire.

- Excmo. Sr. D. FERNANDO DE SALAS PINTO
Contralmirante
Jefe de la 5ª División del EMACON de la JUJEM.
- Excmo. Sr. D. ANTONIO IRIARTE TURMO
Contralmirante
Jefe de E.M. de la Zona Marítima del Estrecho.
- Excmo. Sr. D. JOSE RAMON GARCIA GARCIA
General de Brigada Av.
Estado Mayor del Aire.
- Iltmo. Sr. D. EVARISTO LLANOS HILLA
Capitán de Navío
DIENA
Cuartel General de la Armada.
- Iltmo. Sr. D. LUIS SOLER BORDETAS
Coronel de Intendencia
Almacén Central de Intendencia
Dirección de Apoyo al Personal.
- Iltmo. Sr. D. PEDRO MENCHEN BENITEZ
Capitán de Navío Ing.
Dirección General de Armamento y Material.
- Iltmo. Sr. D. VICTORIANO FERNANDEZ SANTOS
Coronel de Artillería
Dirección de Apoyo al Material
Cuartel General del Ejército.
- Iltmo. Sr. D. JUAN REVILLA MELERO
Teniente Coronel de Infantería
SEGENPOL
Ministerio de Defensa.
- Sr. D. GUILLERMO LEIRA REY
Capitán de Corbeta Ing.
SEGENPOL
Ministerio de Defensa.

Se publica a continuación la Conferencia inaugural, formulada por el VA. SUANCES DE LA HIDALGA



Sres. Colaboradores-Concurrentes de este XVI Curso Monográfico:

Constituye para mi, como Jefe de Estudios de esta Escuela, de ALEMI, un grato deber y un honor, darles la bienvenida a esta casa y agradecerles anticipadamente su valiosa colaboración para el desarrollo de este Curso.

Para todos cuantos formamos plantilla de esta Escuela, es siempre una satisfacción recibir a compañeros y amigos que vienen a colaborar con nosotros en el estudio de temas de la máxima actualidad e importancia y de gran trascendencia para el futuro de nuestras FAS., como son todos los que se tratan en los sucesivos Cursos que ha desarrollado el CESEDEN a lo largo de su historia.

Este Centro, creado en 1964 con la finalidad de constituir el más alto organismo conjunto de estudio de la Enseñan

za Superior Militar, asume, según el Decreto de creación, las siguientes misiones a desarrollar por la Escuela de ALEMI, como parte integrante del CESEDEN;

- Estudiar las bases de la Doctrina y organización de la Defensa.
- Estudiar problemas generales de la Defensa Nacional con la colaboración de personas relevantes de la vida civil.
- Contribuir al estudio y difusión de la doctrina general para el desarrollo de la acción conjunta.
- Completar la preparación de los Oficiales Generales del Ejército de Tierra, de la Armada y del Ejército del Aire mediante el estudio de problemas de la Defensa y de todo orden, que plantea el empleo de las FAS. y el ejercicio de los Mandos Interejércitos.

Respondiendo a este planteamiento, el Curso que hoy inauguramos con el título "DEFENSA NACIONAL ESPAÑOLA Y FUENTES DE ENERGIA", tiene por finalidad llegar a un conocimiento general de las necesidades de energía de España y forma de obtenerla y determinar las implicaciones que para la Defensa Nacional tiene la obtención de energía por los distintos procedimientos.

Para alcanzar dicha finalidad, como habrán podido Vdes. ver en el Plan General del Curso, diferentes personalidades expertas en las distintas fuentes de la energía, expondrán el presente y el futuro de cada una de ellas, posibilidades nacionales e implicaciones de tipo internacional para la importación de aquellas en que somos deficitarios.

Dichas exposiciones, junto con las que sobre la incidencia que el aprovechamiento de los recursos energéticos tiene en las FAS. constituirán la fase expositiva del Curso.

Durante una segunda fase se analizarán, por equipos, los antecedentes y condicionantes para llegar a establecer unas conclusiones, teniendo en cuenta los datos aportados por los diferentes conferenciantes y sus propias experiencias personales.

Por último, en una tercera fase, se tratará de sintetizar lo estudiado anteriormente, materializándolo en la Me

moria que ha de elevarse a la Superioridad y que constituye la finalidad del Curso.

Complemento para un mayor conocimiento del problema lo constituyen los viajes de estudios que se van a realizar. El primero será por territorio nacional a fin de conocer "in situ" yacimientos e instalaciones de producción de combustible y energía -Ciudad Rodrigo, La Coruña y Tarragona- y tendrá lugar entre los días 30 de septiembre y 6 de octubre. El segundo, programado entre el 23 de noviembre y el 2 de diciembre, tendrá por objeto visitar diversas instalaciones energéticas de los Estados Unidos de Norteamérica.

Quisiera, finalmente, hacer resaltar el ambiente de sinceridad, colaboración y rigurosidad en el estudio que ha existido siempre en cuantos Cursos se han realizado en esta Escuela. Entre todos trataremos de formar un equipo perfectamente sincronizado que, basándose en la experiencia de cada componente y en sus aportaciones intelectuales, nos permita llegar a conocer las posibilidades energéticas nacionales, las necesidades de los diferentes sectores y las exigencias de energía de las FAS. en un caso de conflicto.

No me queda más que ofrecer tanto mi interés como el de todo el profesorado de esta Escuela para tratar de ayudarles en su trabajo y, por otro lado, quiero hacer presente a través de Vdes. nuestro agradecimiento a sus respectivos Jefes que tienen que prescindir durante estos próximos tres meses de su valiosa aportación al trabajo diario de sus correspondientes organismos en beneficio de la misión encomendada a este Centro, aunque creo que su sacrificio estará compensado por la satisfacción de colaborar a un trabajo riguroso y sincero sobre un tema de tanta actualidad y trascendencia para nuestra Patria.

Muchas gracias.

CESEDEN

E M A C O N

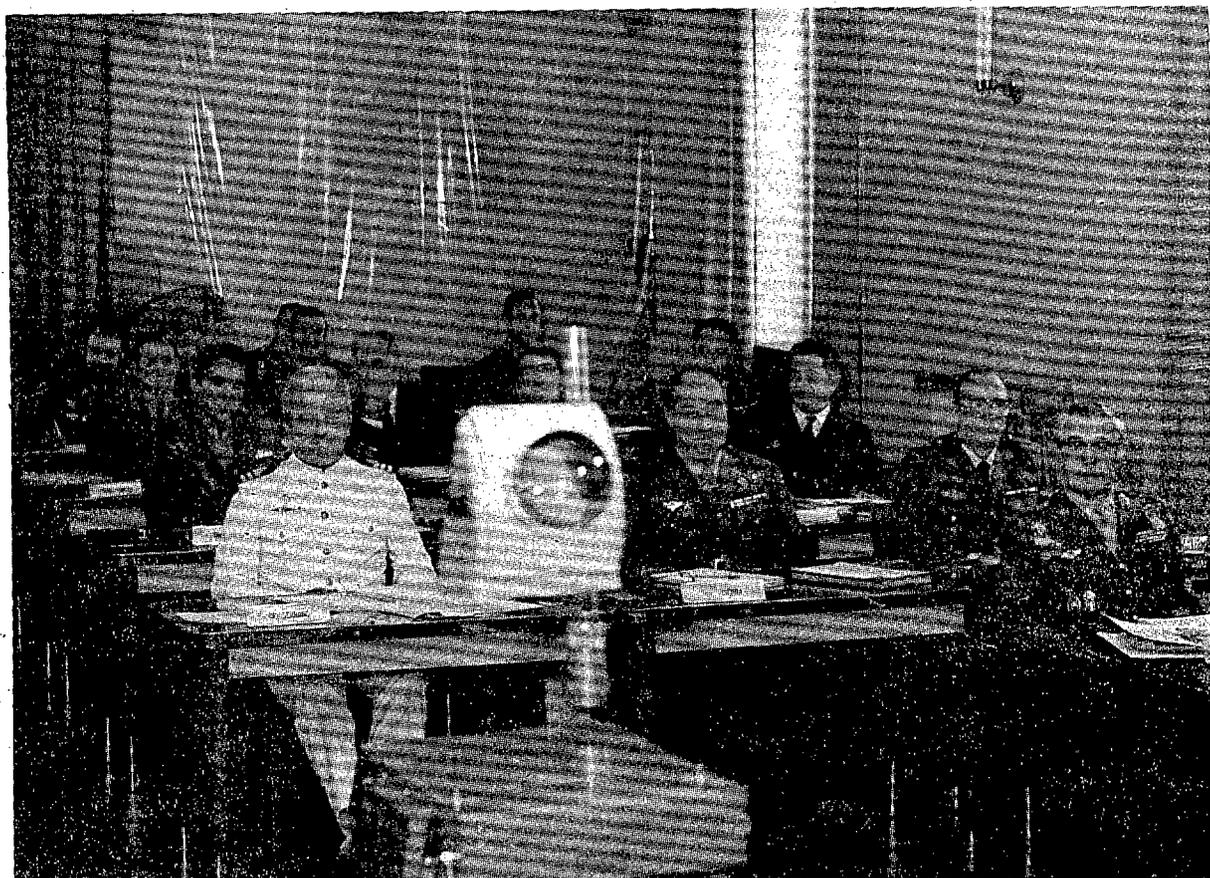
"Apertura del XII Curso de Estados Mayores Conjuntos"

Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-X

El pasado día 1 de octubre tuvo lugar el acto inaugural del XII Curso de Estados Mayores Conjuntos.

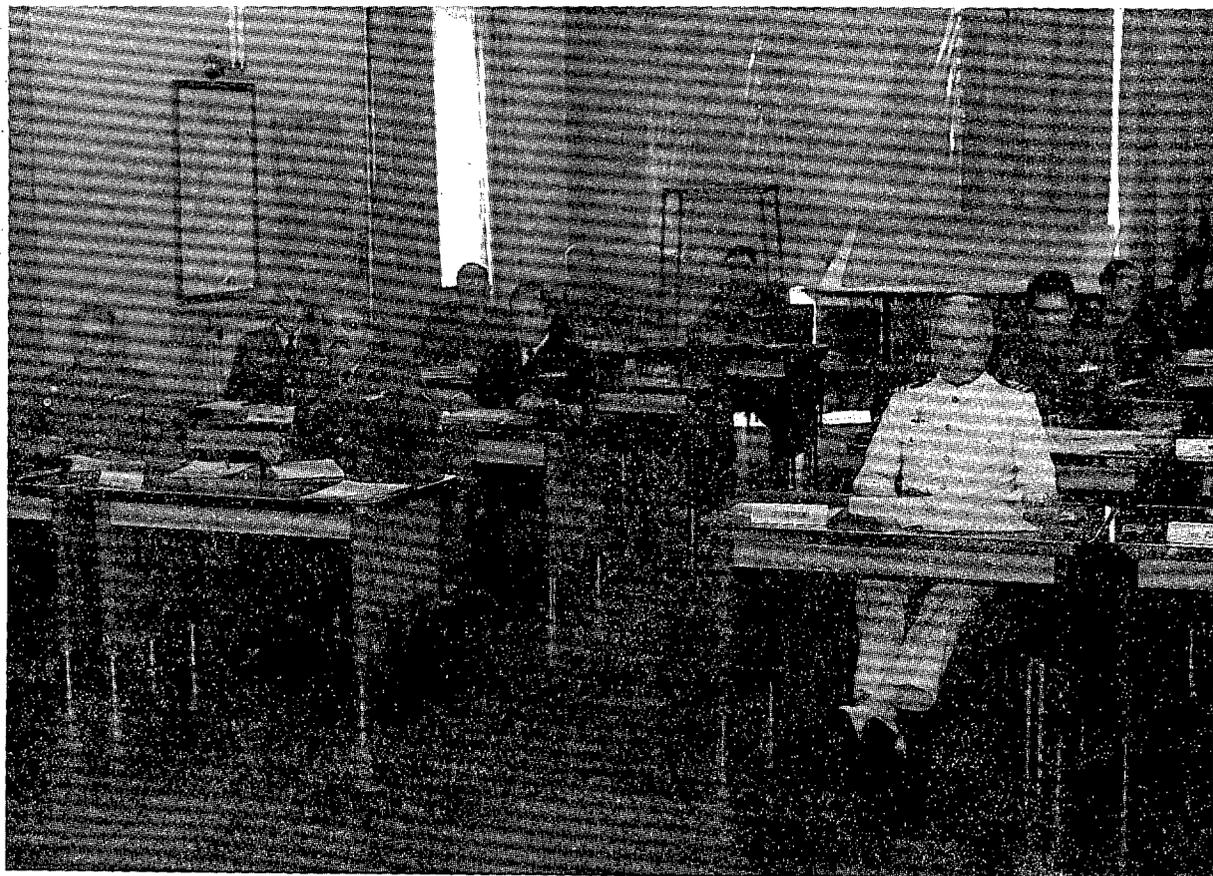
Asisten a este Curso como Concurrentes los siguientes Jefes de los tres Ejércitos.



TCOL. Av.
TCOL. Av.
TCOL. Inf.
TCOL. Art.

D. ALVARO MARTINEZ MUNAIZ
D. FERNANDO GOY FERNANDEZ
D. JOAQUIN PISERRA VELASCO
D. ANTONIO SOLANES LLOP

TCOL. Inf.	D. MACARIO LERA MIGUEL
TCOL. Art.	D. ANTONIO VAZQUEZ GIMENO
TCOL. Av.	D. JOSE A. MINGOT GARCIA
TCOL. Av. ETS	D. PEDRO A. CLAVERO FERNANDEZ
TCOL. Inf.	D. JOSE RODRIGUEZ-ALMEIDA S.M.
CF.	D. JOSE A. SERRANO PUNYED
CC.	D. ISIDORO ARMADA FRANCO
Cte. I.M.	D. ANTONIO CARABOT ALVAREZ
CC.	D. JOSE CARLOS PEREZ MOREIRAS
Cte. Inf.	D. EMILIO BONELLI OTERO
Cte. Inf.	D. RAMON MARTIN CASAÑA
Cte. Ing.	D. JUAN DE PEÑARANDA Y ALGAR
Cte. Art.	D. JOSE DE CEA GARCIA
Cte. Art.	D. RAMON MOIÑO CARRILLO
Cte. Inf.	D. JOAQUIN RODRIGUEZ SOLANO
Cte. Art.	D. JOSE GONZALEZ PARADIS



Se publica a continuación la Conferencia inaugural pronunciada por el Excmo. Sr. General de Brigada de Aviación D. JOSE ANTONIO REBUERTA GARCIA.

CONFERENCIA INAUGURAL



Por ser éste el primer contacto formal que la Escuela de Estados Mayores Conjuntos, parte integrante del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional, tiene con los Jefes de los tres Ejércitos que concurren al XII Curso de Estados Mayores Conjuntos, me corresponde a mí, como Jefe de Estudios de la Escuela, en mi propio nombre y en representación del Director del Centro, Teniente General Arozarena, ser por tavez del ente inmaterial que constituye este Organismo y de todos los destinados en él, que componemos conjuntamente su soporte humano, daros la más cordial bienvenida, desearos una estancia feliz entre nosotros y ofrecer, personal y colectivamente, todo nuestro apoyo y amistad para contribuir al éxito de vuestro empeño.

No va a ser ésta una "Conferencia inaugural" dogmática y retórica en que se desarrolle un tema específico a título de "primera lección del curso". Tiempo habrá para ello a lo largo y a lo ancho de los sucesivos Ciclos que lo componen y en los que tendréis oportunidad de escuchar toda clase de proposiciones relacionadas con la materia que nos ocupa.

Yo voy a tratar hoy solamente de abriros la puerta y enseñaros el camino que vamos a recorrer juntos desde hoy hasta el mes de Junio del año próximo. En otras palabras, voy a hacer una glosa del programa del Curso que hoy os entregan con la documentación y aspiro a que, con estos comentarios y los detalles concretos y prácticos que los Profesores añadirán seguidamente sobre extremos determinados, tengáis una visión rápida de cómo se va a llenar el período escolar que tenéis delante.

Todos venís aquí voluntariamente, con un noble deseo de superación que busca el perfeccionamiento profesional por encima de cualquier otro objetivo. Se cuenta así con una base inmejorable para llevar a cabo una tarea en la que vosotros mismos sois los verdaderos protagonistas. El Curso de EMACON (ya me diréis si es cierto lo que digo) se distingue de cualquier otro en la forma de trabajar los concurrentes, que es mucho más directa y responsable que en los demás. Naturalmente, que los Profesores os orientan, guían y dirigen. Ese es su oficio. Pero el Curso lo hacéis vosotros en primerísima persona y yo creo que esa es una de las razones de su prestigio en los tres Ejércitos. Se tiene, al terminar, la sensación de haber pasado por una experiencia nueva, que deja en todos, sin excepción, un poso de satisfacción por la conciencia del deber cumplido.

No se repite aquí el Curso de Estado Mayor, que cada uno en su Ejército ha realizado hace más o menos tiempo y con mayor o menor aprovechamiento. El objetivo de EMACON no es ese, sino el de darle carácter tridimensional a nuestra personalidad, mediante la íntima convivencia y colaboración y con la utilización de unas técnicas concretas que, generalmente, son ya también conocidas por todos.

En las Escuelas de Estado Mayor de cada uno de los Ejércitos se conoce y se dá a conocer ya hace tiempo, el Método de Planeamiento de EMACON. Y en las propias Escuelas y en los Estados Mayores respectivos, se tiene a la mano el "Proyecto de Normas para la Acción Unificada" como guía para el empleo de la terminología adecuada en todo cuanto se refiere a ejercicios, maniobras o simples contactos con los otros Ejércitos.

Sin embargo, hay muchos Jefes y Oficiales para los que todas estas expresiones de "Mando Unificado", "Mando Especificado", "EMACON", etc. etc. constituyen un arcano lleno de misterio. Y otros que, aunque las conocen, no las han digerido. Para estos como lección y para los que estén ya familiarizados, como recordatorio y ampliación, les vendrá muy bien la exposición y práctica sistemática y profunda que aquí se encontrarán. Y para todos, ayer, hoy y mañana, es fundamental el adquirir un estilo común de pensamiento y acción, que es la esencia misma en que se apoya la conjunción de esfuerzos para alcanzar el fin, cualquier fin al que concurren medios originalmente dispares.

El Curso se compone de siete Ciclos, que pueden agruparse en tres períodos:

- Uno previo de ambientación y puesta a punto de lo que será la herramienta fundamental de trabajo, el diálogo. Comprende los Ciclos 1 (Fuerzas Armadas) y 2 (Métodos), más el viaje de convivencia.
- El segundo es un recordatorio y actualización de temas conocidos, Defensa Nacional (Ciclo 3) y Estrategia (Ciclo 4). Está en revisión el interés de mantener este período, renovarlo o suprimirlo.
Estos dos períodos se desarrollan desde ahora hasta Diciembre.
- El tercero, ya a partir de Enero y hasta fin de Curso, se dedica de lleno a la materia principal: La Acción Unificada (Ciclo 5), los Estados Mayores Conjuntos (Ciclo 6) y el Planeamiento (Ciclo 7).
- Como fin de fiesta, el viaje de Estudios y la presentación de los trabajos individuales de Tesis (elaborados a lo largo de todo el Curso).

La secuencia es siempre la misma: Unas conferencias abren pórtico en todos los Ciclos e inmediatamente empiezan los trabajos de Grupo, que se materializan en un documento escrito y culminan en una presentación oral. Los primeros tienen el carácter de ensayo y tratan de un tema cualquiera, escogido al azar. Al avanzar el Curso, los temas son absolutamente reales, con datos reales y situaciones supuestas, pero con planteamientos plausibles que den lugar a soluciones de auténtico interés y posible aprovechamiento.

Para cortar la monotonía de las clases y los trabajos, tenemos previsto realizar una serie de visitas en Madrid y fuera de Madrid, unas más breves, otras más largas. Ya lo veréis en el Programa. La suma de estas salidas, los viajes y el duro trabajar, codo con codo, forja inevitablemente unos lazos de amistad y camaradería que, unidos al conocimiento que se adquiere casi insensiblemente de los Ejércitos distintos al propio, son la base de ese "estilo" emaconiano de la que os hablaba al principio como la meta quizás más ambiciosa y positiva que pretendemos alcanzar. Y que yo pienso que es real y cierta, porque he podido comprobar muchas veces que se reconoce a un colega de EMACON antes por su forma de hablar y tratar cualquier tema de interés común, que por el emblemita de la estrella tripunta que nos distingue y enorgullece.

Y, nada más sobre el Curso. Adelante con él y a dejar en mantillas a las 11 Promociones que os han precedido. Estoy seguro de ello porque habréis de poner el mismo o mayor empeño en superar las dificultades y algo de ventaja da el ir detrás y poder aprovechar la experiencia anterior. No os va a faltar nuestra ayuda, que os ofrecemos de todo corazón y en la medida de nuestras posibilidades, sin limitación alguna.

Antes de terminar, quiero daros un brevísimo brochazo de ambientación general, ocioso por supuesto para los iniciados, pero que los que no lo están lo habrán de agradecer. Así lo pienso yo, al menos. Ya sabemos que estamos en el CESEDEN, que va a ser como una continuación de nuestro hogar en los próximos meses, pero hay algunos detalles que es conveniente saber para no andar despistados dentro de este viejo edificio de ladrillo rojo, levantado para una finalidad muy distinta hace ya una porción de años.

La dueña de la casa es la Escuela Superior del Ejército y el CESEDEN está aquí de prestado, en una espera sin esperanza de disponer de un local propio. Esto explica una serie de aspectos confusos que, de otro modo serían inexplicables.

Además de EMACON, el CESEDEN tiene ALEMI, la Escuela de Altos Estudios Militares, cuyo Jefe de Estudios es el Vicealmirante Suanzes, por su grado 2º Jefe del Centro. ALEMI empezó la semana pasada el XVI Curso Monográfico, con tema genérico "DEFENSA NACIONAL ESPAÑOLA Y FUENTES DE ENERGIA". En esta semana hacen su viaje de convivencia.

El tercer órgano que completa la trilogía cesediana es el Instituto Español de Estudios Estratégicos, cuyo Secretario Permanente es el General Martínez de Aguilar. El tra-

bajo del Instituto, muy distinto del de ALEMI y el nuestro, se desarrolla generalmente en forma de Seminarios.

Todos nosotros, al CESEDEN me refiero, dependemos a todos los efectos de la JUJEM, que como sabéis tiene su EMACON, una y otro, sustitutos directos del anterior Alto Estado Mayor. La salida natural de los emaconianos es a un EMACON y, hasta ahora, se cernía siempre la amenaza de Canarias para los titulados que no encontraban otro abrigo. Hoy la situación ha cambiado por la cantidad de órganos conjuntos a que ha dado lugar la creación del Ministerio de Defensa. Así pues, estad tranquilos que con toda seguridad encontraréis trabajo al terminar el Curso y obtener el Diploma. No tendréis que apuntaros al paro.

Para todos, mi saludo.

Madrid, 1 de Octubre de 1979

CESEDEN
Sección de Información

Boletín mensual nº130

SECCION
BIBLIOGRAFICA

CESEDEN

BIBLIOGRAFIA

(Libros y revistas ingresados en la biblioteca de este Centro desde la publicación del Boletín de Información número 129).



Octubre, 1979

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 130-XI

LIBROS

AUTOR

OBRA

Jane's	Jane's Weapon System 1979-1980.
Jane's	Jane's Infantry Weapons 1979-1980.
Círculo de Empresarios	Documento Base para el estudio del Modelo de Seguridad Social en España.
Centro de Estudios de la Energía	Situación Energética en la Industria (8 tomos).
Instituto Nacional de Estadística.	España, Anuario Estadístico 1979.
Círculo de Empresarios	La empresa agraria española ante el futuro.
Círculo de Empresarios	Estudio de las acciones para fomento exportación del sector industrial.
Círculo de Empresarios	Estudio de las acciones para fomento exportación del sector industrial. Resumen.
Ministerio de Economía	Población, actividad y ocupación en España.
Ministerio de Economía	Programa a medio plazo para la economía española.
Bachman y Grosjean	Défense civile.

<u>A U T O R</u>	<u>O B R A</u>
Ramón García Dominguez	Guinea, la ley del silencio.
Ramón Menendez Pidal	Historia de España, la España de Felipe II
Pedro Pablo Azpurva	Recursos hidráulicos y desarrollo.
C. A. M. P. S. A.	Mapa de Carreteras.
Alvarez de Castro	España en la OTAN?
Coronel López Muñiz	Mando y Estado Mayor.
Comandante Munilla Gómez	Las Academias Militares.
Coronel López Muñiz	La libertad de acción.
Manuel Aznar	Historia militar de la guerra de España (3 tomos).
Joaquin Otero Goyanes	La Orden de San Hermenegildo.
General Kindelán	Europa, su forja en cien batallas.
Coronel Torrente	La División.
Jesús Crespo Granja	La Defensa Pasiva.
Luis Cambronero	El Gran Capitán.
Dirección de Tratados Internacionales.	Colección de tratados (2 tomos)
José M ^a Gárate Córdoba	Las huellas del Cid.
Fernando de Salas- Fernando Nestares	Literatura Militar.
Coronel Ailleret	El arte de la guerra y la técnica.
Francisco Lanuza Cano	El ejército en tiempos de los Reyes Católicos.
José Díaz de Villegas	Nueva Geografía Militar de España.
Carlos Martínez-Valverde	Formación del Hombre.
Francisco Luis Borrego y de Roldan	La estrategia ante el programa político.
Antonio Ferreiro Rodriguez	La intendencia militar.
Portillo Tagores	Instrucción de unidades blindadas.

A U T O R

O B R A

Almirante

Estudios Militares.

Carlos Martínez de Campos

Otra Guerra?

Saez Larumbe

Ideas y preceptos generales.

Ignacio de Otto y Torra

Reflexiones morales.

III Conferencia General del
Episcopado Latinoamericano

Puebla, la Evangelización en el presente
y en el futuro de América Latina.

Juan Pablo II

Peregrinación Apostólica a Polonia

R E V I S T A S

MILITARES

- ESPAÑA.

Revista Ejército, núm. 476, septiembre 1979. - La lucha contra la coraza. Opción personal (II). - Reflexiones sobre la necesidad de establecer un programa de relaciones públicas en las Fuerzas Armadas. - La lucha contra la coraza y su posible repercusión en la orgánica del Ejército. - España ante el conflicto Norte-Sur. - Sobre la jerarquización castrense y el tratamiento que recibe en las nuevas Reales Ordenanzas. - Defensa Activa. - Ideas sobre evaluación de Unidades. - Reportaje: Acto de Homenaje a la Bandera y Día de las Fuerzas Armadas. - El planeador militar, sus posibilidades, su empleo y su futuro (I). - Moral militar aplicada a profesiones civiles.

Boletín de Información Defensa A. B. Q., 3^{er} trimestre 1979.

Reconquista, núm. 352, julio 1979.

Boletín de Difusión E. M. del Aire, núm. 437.

- EE. UU.

Air Force Magazine, volumen 62, núm. 6. - Tecnología defensiva: Hacia el espacio. - Geopolítica de Minerales no energéticos.

Air Force Magazine, volumen 62, núm. 7. - Imperativos para la superioridad electrónica. - Progresos en las armas laser. - Iniciativas en guerra electrónica.

Air Force Magazine, volumen 62, núm. 8. - El Tratado Salt II. - Informe sobre el progreso del MX. - La organización del Espacio y Sistemas de Misiles. - Porqué necesitamos el MX.

Air Force Magazine, volumen 62, núm. 9.

Military Review, núm. 2, febrero 1979. - Si los soviéticos no se concentran. - La educación militar rusa. - Camuflaje y decepción: al estilo soviético.

Military Review, núm. 3, marzo 1979. - El Cuerpo Landjut de la OTAN. - La guerra de invierno. - Defensa civil soviética.

Military Review, núm. 4, abril 1979. - Operaciones Civiles-Militares. - Estrategia de Defensa China. - La estrategia de la OTAN. - Mas allá de la nueva Táctica. - "Destacamentos avanzados".

Defense and Foreign Affairs, núm. 8, 1979. - Las rutas marítimas del petróleo USA. y las pequeñas potencias navales.

Proceedings, núm. 105/7/917. - Las empresas cubano-soviéticas en Africa.

Proceedings, núm. 105/8/918. - Una potencia naval en el Indico, necesidad para la seguridad de Occidente. - Política naval Soviética en el Océano Indico.

Proceedings, núm. 105/9/919.

- SUIZA.

Interavia, núm. 9, septiembre 1979.

- ARGENTINA.

Estrategia, marzo-abril 1979.

- FRANCIA.

Rèvue de l'OTAN, núm. 4. - El Tratado Salt II y la Seguridad de la Alianza. - El CDSM. instrumento dinámico de cooperación trasatlántica.

Defènse Nationale, julio 1979. - La evolución en la estrategia de los Grandes y su consecuencia para los intereses europeos.

Defènse Nationale, agosto-septiembre 1979. - Petróleo y tensiones en el Golfo.

- ITALIA.

Rivista Marittima, 7/1979. - Informe sobre el Océano Indico. - Las Salt II una nueva perspectiva europea.

Rivista Marittima, 8, 9/1979.

Rivista Militare, 2/1979. - Los problemas tácticos del Ejército Soviético.

Rivista Militare, 3/1979. - Seguridad y cooperación europea.

Eserciti e Armi, núm. 58. - Países neutrales de Europa. - El CETME, un moderno fusil ligero. - Aumento del potencial bélico de los estados africanos.

Eserciti e Armi, núm. 59/60. - Qué línea de carro para España? - La reorganización de la fuerza terrestre francesa. - Guerra anfibia.

Aviazione e Marina Internazionale, núm 166, septiembre 1979.

- INGLATERRA.

Defence, núm. 5, mayo 1979.

Defence, núm. 6, junio 1979.

Defence Attache, julio-agosto 1979. - Defensa marítima británica. - Construcción naval británica.

- PORTUGAL

Revista Militar, núm. 4, abril 1979.

Revista Militar, núm. 5, mayo 1979.

O T R A S

- ESPAÑA.

Actualidad Política Nacional y Extranjera, núm. 375, septiembre 1979.

Iglesia Mundo, núm. 185, 186, septiembre 1979.

Boletín de telecomunicaciones, núm. 7, 1979.

Boletín de telecomunicaciones, núm. 9, 1979.

Información Comercial Española, núm. 1.692, septiembre 1979.

Revista de Geografía Universal, núm. 6, junio 1979.

Revista de Geografía Universal, núm. 7, agosto 1979.

Revista de Geografía Universal, núm. 8, septiembre 1979.

Revista de Política Internacional, núm. 164, julio-agosto 1979.

Fuerza Nueva, núm. 663, septiembre 1979.

- EE.UU.

U.S. News and World Report, núm. 3. - El punto de vista soviético, de porqué el Senado debe aprobar las Salt III. - Cuatro puntos importantes sobre los debates Salt. - Empuje del Pentágono a las armas interferidoras.

U.S. News and World Report, núm. 7. - Opiniones de Kissinger sobre las Salt.

U.S. News and World Report, núm. 11. - Están las Marinas fuera de moda. - Habla su Comandante en Jefe.

U.S. News and World Report, núm. 13. - Drama en Cuba. Las Salt. - Tropas soviéticas en Cuba. - Dos puntos de vista distintos.

U.S. News and World Report, núm. 14.

- FRANCIA.

Le Nouvel Observateur, núm. 776.

Afrique-Asie, núm. 196, septiembre 1979.

Problemes Politiques et Sociaux, núm. 365. - El movimiento de los países no alineados.

Problemes Politiques et Sociaux, núm. 366. - La normalización chino-norteamericana y la cuestión de Taiwan.

Problemes Politiques et Sociaux, núm. 367. - La eficacia de la enseñanza superior en la URSS.

- ITALIA.

Rivista di Politica Economica, Mayo, Junio y Julio 1979.

Il Politico, núm. 1, 1979.