

La situación militar y la carrera de armamentos en Europa

Por el Prof. C. VICENTE

Se exponen en este artículo los componentes, raíces, problemas y objetivos del desenfrenado equilibrio armamentista en el teatro europeo.

La situación militar en Europa puede resumirse en una frase: es la región donde se da la máxima concentración de fuerzas militares en todo el mundo. Así sucedía al terminar la Segunda Guerra Mundial y así sigue sucediendo hoy. Esas fuerzas aparecen divididas y enfrentadas según la divisoria que marcan las dos grandes alianzas. De un lado, la Alianza Atlántica, del otro, el Pacto de Varsovia. Quedan algunos países que no forman parte de ninguna de estas dos coaliciones, pero aún así cabe señalar para la mayor parte de ellos una inclinación hacia una alianza determinada por sus circunstancias político-estratégicas y por el juego de sus propios intereses. Así Finlandia aparece inclinada hacia el Pacto de Varsovia, mientras que Suecia, Suiza y Austria aparecen propensas a la Alianza Atlántica—sin perjuicio de sus neutralidades y no alineamientos—amén de España e Irlanda.

Ese máximo nivel de fuerzas es tanto cuantitativo como cualitativo: en número de hombres y de medios militares, en calidad, diversidad y complejidad de los efectivos, en preparación y entrenamiento y, no en último lugar, en la aptitud para emprender una acción inmediata. Las dimensiones de los dos citados sistemas militares pueden acrecentarse sustancialmente mediante los traslados de refuerzos, bien sea por la Unión Soviética aprovechando la continuidad del espacio terrestre, bien sea por los Estados Unidos sirviéndose de las vías oceánicas. Y también, para ambas superpotencias, utilizando el transporte aéreo.

No es fácil establecer una comparación en términos de potencial militar entre los dos conjuntos. La situación es distinta, la composición no es análoga, hay diferencias cualitativas sectoriales e igualmente hay dife-

rencias cuantitativas. En estas circunstancias pretender una comparación numérica sería arriesgarse por la vía de las especulaciones indemostrables. Baste decir que nos encontramos con dos conjuntos comparables.

¿Qué funciones desempeñan el sistema de la NATO y el del Pacto de Varsovia? Esencialmente, tres. La primera función es de disuasión o de contención: inducir al sistema de enfrente a que se abstenga de una acción agresiva en el supuesto de que tuviera tal propósito. La segunda función es la de amenaza, en la medida en que cada uno de los sistemas militares es percibido por el otro como una posible amenaza. No interesa si hay o no hay una intención de atacar; lo que cuenta es el hecho real de la percepción. La tercera función consiste en la influencia política que cualquier fuerza poderosa está en condiciones de ejercer en el plano internacional.

Las fuerzas presentes en Europa se hallan sometidas a un permanente proceso evolutivo encaminado a acrecentar su potencial. Recordaremos que tales fuerzas son las correspondientes a cada estado europeo—excepción hecha de Islandia que carece de fuerzas armadas—más los importantes efectivos de Estados Unidos estacionados en Europa, así como el contingente canadiense.

Ese proceso viene determinado fundamentalmente por los avances tecnológicos y en segundo lugar por la capacidad para aplicarlos masivamente. Eventualmente las mejoras cualitativas pueden ir acompañadas de incrementos cuantitativos, y también ocurrirá en alguna ocasión que se produzcan reducciones cuantitativas precisamente porque la mejora en la calidad permite una reducción en la cantidad sin que la correspondiente potencia militar disminuya.

Por lo que a los países del Pacto de Varsovia se refiere, y muy señaladamente en la Unión Soviética, el sistemático incremento de los medios y de la capacidad de acción de sus fuerzas armadas es claramente perceptible a lo largo de los últimos dos lustros, y todas las previsiones indican que la tendencia se mantendrá en el futuro. A ello hay que añadir una modificación de las aptitudes de dichas fuerzas en el sentido de que ahora están en condiciones de entrar en acción en plazo más breve y de seguir unas tácticas más ofensivas y de mayor penetración. Parece indudable que ello responde a un plan a largo plazo que se está cumpliendo con determinación.

En los países de la Alianza Atlántica se observa, asimismo, un esfuerzo por mejorar sus fuerzas. En el año 1978 se dio un paso más, cuya importancia no hace falta subrayar, al adoptarse un conjunto de medidas que incluyen una serie de planes de modernización de tipo sectorial a medio y largo plazo, y también el compromiso de incrementar los respectivos presupuestos de defensa en una cuantía del orden del 3 por 100 anual en términos reales.

Los países que no son miembros de ninguna alianza tampoco son ex-

cepción a las tendencias que se acaban de señalar, pues igualmente se han esforzado en acrecentar y modernizar su capacidad militar.

Esta esquemática descripción necesita ser completada con unas referencias a dos cuestiones adicionales. Se trata de las estrategias básicas del Pacto de Varsovia y de la NATO, y de la cuestión de las armas nucleares.

Las estrategias de la NATO y del Pacto de Varsovia

La estrategia de la NATO es bien conocida porque esta organización le ha dado deliberadamente buena publicidad. Se resume en dos frases: «respuesta flexible» y «defensa avanzada». La defensa avanzada significa ante todo que las fuerzas de la Alianza jamás se emplearán con un propósito agresivo u ofensivo; sólo se destinan a la defensa frente a una agresión. Ahora bien, en el supuesto de que entren en acción para la defensa, ésta se efectuará lo más cerca posible de la divisoria con el adversario; de ahí el calificativo de «avanzada». Se pretende con ello no perder terreno con retrocesos, incluso cuando pareciese aconsejable desde el punto de vista de la maniobra. La razón de esta estrategia un tanto rígida es de tipo político: se trata de que los países contiguos al eventual agresor tengan la seguridad de que serán defendidos con todas las fuerzas y desde el primer momento, sin que sean sacrificados en aras de una maniobra elástica. La respuesta flexible quiere decir que la reacción defensiva de la Alianza será graduada, ajustándose a la intensidad de la agresión y sin emplear más recursos que los que sean necesarios para anularla y para hacer ver al enemigo que no logrará lo que se proponía. En otras palabras, lo que se pretende es mantener el conflicto bajo control, evitando escaladas excesivas e innecesarias. No es, pues, una estrategia que busque la aniquilación del adversario y la victoria total, sino únicamente hacerle desistir de lo que se proponía, mediante una reacción defensiva que sistemáticamente le impida alcanzar sus fines. La estrategia de respuesta flexible implica la utilización de los recursos disponibles en cualquier grado, desde un grado mínimo hasta el empleo masivo de armas nucleares, si hiciese falta.

La Unión Soviética es poco explícita en cuanto a la estrategia que se propone seguir. No obstante, de las informaciones que se conocen y del análisis de sus fuerzas y de las de los aliados se pueden deducir ciertas conclusiones. Por lo pronto, la Unión Soviética y lo mismo el Pacto de Varsovia proclaman que jamás se lanzarán a una guerra de agresión. Si surge un conflicto será como consecuencia de la agresión provocada por otros. Ahora bien, si la agresión se produce, la Unión Soviética sólo tendrá una respuesta: la guerra mediante acciones ofensivas, sin pausa, avanzando rápida y profundamente, concentrando sobre el adversario la superioridad de medios clásicos y nucleares hasta dejarle vencido. Como puede verse, esta estrategia es la antítesis de la respuesta flexible. En caso de conflicto armado la Unión Soviética no quiere saber de gradaciones en la

C. VICENTE

lucha. Lanzará todos los medios sobre el adversario y no cejará hasta que quede sojuzgado e inerme.

La hipótesis de un conflicto en Europa se recorta siempre sobre un telón de fondo configurado por las armas nucleares. Cumplen dos cometidos. Uno de ellos es la disuasión del adversario mediante la permanente amenaza de su empleo; es lo que se ha dado en llamar «el equilibrio del terror». El otro cometido sería el empleo efectivo, si la disuasión falla.

Los diferentes tipos de armas nucleares

Esta explicación simplificada encubre una realidad algo más compleja, debido a que hay armas nucleares de distintos tipos. En primer lugar están las armas nucleares tácticas, con un alcance relativamente corto y a veces francamente corto, que se utilizarían en el campo de batalla o en las áreas detrás del mismo en conjunción con las fuerzas clásicas. Los tres modelos más frecuentes son los aviones tácticos armados con proyectiles atómicos, las piezas de artillería de campaña dotadas de cargas nucleares y los misiles tierra-tierra con cabeza nuclear. Fue la NATO quien tomó la iniciativa ya en los años 50 de emplazar en Europa armas de esta especie. Se pretendía con ello contar con una especie de factor de compensación que ahorrara a los occidentales el esfuerzo de mantener en pie unos ejércitos convencionales de cuantía equivalente a los ejércitos de los países comunistas y que, al mismo tiempo, asegurase la capacidad de darles un frenazo definitivo en el caso de que amenazasen con un avance incontenible. Todo ello manteniendo el nivel del choque en un grado intermedio que hiciese innecesaria la escalada hasta el empleo de las armas estratégicas. En la categoría de armas tácticas se debe incluir el modelo más moderno y refinado, la bomba de neutrones, que la Alianza pensó introducir hace un par de años renunciando a ello más tarde y que no es sino una bomba nuclear de potencia muy reducida y particularmente apta contra blancos militares—especialmente formaciones blindadas—, aunque una propaganda tan simplista como eficaz la haya presentado como una insólita arma terrible. Las armas nucleares tácticas instaladas en Europa Occidental son de procedencia americana—salvo las que posee Francia—y están distribuidas entre las fuerzas americanas y las de otros países aliados. Estas últimas sólo se podrían emplear, llegado el caso, previa autorización del presidente de los Estados Unidos.

Las fuerzas soviéticas poseen también armas nucleares tácticas, de distintas clases, pero en cuanto a los aliados se refiere, no hay noticia de que dispongan de cabezas atómicas. Es de suponer que la utilización por la Unión Soviética y eventualmente por otros miembros del Pacto de las armas nucleares tácticas se haga de manera congruente con la línea estratégica que anteriormente se señaló, es decir, para dar mayor potencia a los medios propios y para contribuir a la plena eliminación de los del adversario.

Al extremo superior de la gama de las armas nucleares están las es-

tratégicas, que son las de gran potencia y largo alcance que poseen las dos superpotencias y que cada una de ellas puede lanzar contra la otra directamente y sin recurrir a apoyos en países intermedios. Por su naturaleza y también en muy gran medida por su ubicación no están adscritas a Europa. Corresponden exclusivamente a los Estados Unidos y a la Unión Soviética y se reservan para la confrontación directa entre ambos países. Sin embargo, han tenido una influencia determinante en la situación militar y niveles de fuerzas en Europa. En efecto, en una primera época en que los países de la Alianza Atlántica entendieron que había una clara superioridad estratégica de los Estados Unidos sobre la Unión Soviética, no tuvieron mayor interés en esforzarse en tener grandes fuerzas convencionales en Europa, pues en caso de peligro sabían que contaban con el supremo elemento resolutivo del arsenal estratégico americano. Pero desde el momento que, allá por los años 60, empieza a perfilarse una capacidad soviética sustancial en el plano nuclear estratégico, que en la década de los 70 se convertirá en equivalencia aproximada, ya no se puede pensar en una fácil escalada al nivel estratégico como modo de superar una amenaza en el plano clásico o convencional. Esto conduciría a la «destrucción mutua asegurada» o dicho más brevemente al suicidio. Hay que procurar la neutralización del adversario en el nivel convencional, eventualmente con el complemento de las armas nucleares tácticas. De aquí surge la vigente estrategia de la respuesta flexible, que desemboca en la necesidad de mejorar y ampliar las fuerzas convencionales occidentales. Necesidad tanto más aguda cuanto que el Pacto de Varsovia, por su parte, está lanzado a un proceso sistemático de acrecentamiento de sus propias fuerzas convencionales. En suma, la equivalencia o equilibrio nuclear entre las dos superpotencias ha tenido como consecuencia impulsar el aumento y modernización de las fuerzas clásicas.

Entre las fuerzas nucleares estratégicas y las tácticas queda un escalón intermedio: las armas nucleares de teatro. Lo de «teatro» es una simplificación de «teatro europeo», o, dicho más claro, Europa desde el Atlántico a los Urales. Son armas de alcance intermedio, que desde la Unión Soviética cubren Europa Occidental, o viceversa. Adelantaremos, antes de entrar en precisiones, que es un concepto ambiguo, y no en vano se les llama «armas de la zona gris».

El hecho de que hayan irrumpido bruscamente a la luz pública hace poco tiempo enmascara la realidad de que las armas de teatro, sea en forma de misiles, o sea, en forma de aviones, existen desde hace varios lustros. La era de los misiles nucleares, a finales de la década de los 50, se inaugura con el emplazamiento de misiles de alcance intermedio americanos en varios países europeos, al mismo tiempo que la Unión Soviética se dota de artefactos similares dirigidos contra Europa Occidental. Más tarde los Estados Unidos retirarán sus misiles con base en tierra, reemplazándolas con los «Polaris» a bordo de submarinos en aguas vecinas a Europa, mientras que la Unión Soviética conserva la mayor parte de los suyos hasta hoy. Añádanse a esto los aviones con capacidad nuclear de uno y otro bando. Lo cierto es, de todos modos, que desde 1964 Europa Occidental ha vivido bajo la amenaza permanente de más de medio

C. VICENTE

millar de misiles soviéticos de teatro, sin poseer por su parte ni uno solo, y sin darse por enterada. ¿Por qué esta indiferencia? Porque se contaba con la superioridad americana en armas estratégicas, que se suponía hacía imposible cualquier veleidad soviética de emplear sus misiles intermedios.

En 1978 la situación cambia. Los miembros europeos de la Alianza descubren que la Unión Soviética tiene misiles de teatro y ellos no los tienen. La razón de tan brusco y tardío hallazgo es doble. Aparece, por lo pronto, que la Unión Soviética está poniendo en servicio la nueva generación de misiles SS-20, móviles, de cabezas múltiples y de gran precisión, además de los aviones supersónicos «Backfire». Pero además se impone la convicción de que los Estados Unidos han perdido la superioridad nuclear estratégica respecto de la Unión Soviética, de lo cual es prueba fehaciente la negociación del acuerdo del Salt II sobre la base explícita de la igualdad estratégica entre las dos superpotencias. A partir de este momento es lógico poner en duda que los Estados Unidos estén dispuestos a utilizar sus medios estratégicos para compensar el desequilibrio en el escalón de misiles de teatro en Europa.

Según la Unión Soviética, no obstante, el desequilibrio no es tal, alegando que los países europeos occidentales disponen de numerosos aviones capaces de llegar a la Unión Soviética con cargas nucleares y que, por añadidura, Gran Bretaña y Francia disponen de arsenales propios con misiles intermedios.

Para los miembros de la Alianza Atlántica el desequilibrio en misiles de teatro es evidente e inaceptable. De ahí la decisión adoptada en diciembre de 1979 de compensar la desigualdad mediante la instalación de 574 misiles de los tipos crucero y Pershing II. Esta medida empezará a tener efectividad a fines de 1983. Entre tanto la Unión Soviética sigue aumentando su arsenal de SS-20 con tres cabezas nucleares, a razón de uno cada semana, si bien parte de ellos se orientan contra China.

Tal es, en síntesis, el estado de la cuestión de armamentos en Europa, cuyo proceso de signo ascendente es claro. Quedaría incompleta la descripción—ya de por sí harto sumaria—si no se hiciese una referencia a los intentos y perspectivas de frenar o parar dicho proceso.

Tentativas de desarme

En el año 1973 empezaron en Viena las negociaciones para la reducción mutua de fuerzas en Europa Central, más conocidas por las siglas MBFR. Participan en ellas Estados Unidos, Unión Soviética y varios países más de una y otra alianza que tienen fuerzas militares en la zona de Europa Central. El propósito es concertar reducciones de ambos lados precisamente en la zona centroeuropea, donde la densidad de efectivos bélicos alcanza niveles máximos. Aunque las reducciones pactadas fuesen de poca monta las consecuencias serían muy beneficiosas, pues se habría logrado poner unos límites frente a nuevos aumentos. Pero a pesar del tiem-

po transcurrido las negociaciones no han pasado de la fase preliminar, pues aún no se ha logrado un acuerdo sobre la cuantía de los efectivos en presencia. Más exactamente, las cifras que da el Pacto de Varsovia para la zona de Europa Central, sensiblemente iguales a las de las fuerzas de la Alianza, no son aceptadas por ésta, que entiende que son más altas en la realidad. Por lo demás, las conversaciones continúan.

En materia de armas nucleares de teatro, la Unión Soviética se declara dispuesta a negociar, a condición de que la Alianza Atlántica anule o suspenda la decisión de instalar sus misiles de teatro. Para la Alianza la decisión es irrevocable, y sigue adelante con sus planes, pero no tiene inconveniente en entablar negociaciones con la URSS en cualquier momento, y así lo desea. Existe, pues, una discrepancia que por ahora no parece se vaya a eliminar.

Por último hay que señalar dos iniciativas de reducción de armamentos de gran amplitud y que se refieren a toda Europa. Una de ellas es la propuesta francesa de una conferencia europea de desarme, para reducir los efectivos de tierra y aéreos y con exclusión de las fuerzas navales y nucleares, cuya primera formulación se hizo en 1978. La otra propuesta la hizo el Pacto de Varsovia en 1979, pidiendo una conferencia para la reducción de fuerzas armadas y armamentos en el continente. La conferencia que propone Francia iría precedida de una primera fase dedicada a establecer medidas de confianza y seguridad entre las partes. La iniciativa del Pacto de Varsovia sugiere que, además de la reducción de armamentos, se adopte un conjunto de variadas medidas adicionales. En uno y otro caso los respectivos patrocinadores proponen que el planteamiento formal de las iniciativas tenga lugar con ocasión de la Conferencia sobre Seguridad y cooperación en Europa que se abrirá en Madrid el 11 de noviembre de 1980, adoptándose entonces las oportunas resoluciones para las negociaciones que se celebrarían ulteriormente. En el momento actual no hay elementos de juicio suficientes para anticipar lo que en definitiva suceda con las dos iniciativas.

Conclusión

Señalaremos como conclusión de todo lo expuesto que tanto la carrera de armamentos en Europa como los intentos para limitarla y reducirla responden a numerosas y complejas motivaciones, por lo que los enfoques simplistas, por muy llenos de buena voluntad que estén, no son el mejor medio para afrontar estos problemas. Quizás contribuya a centrar la cuestión recordar que lo que hoy pasa en Europa es, a la postre, una parcela de un proceso que se extiende a toda la humanidad y a todos los tiempos, y que empezó el día en que Caín echó mano de la quijada de un asno.

Un ingrediente esencial en cualquier caso de armamentos o de limitación de armamentos es la percepción que tiene cada parte de la capacidad y de las intenciones de la otra. Esto conduce a interpretaciones di-

C. VICENTE

versas y discordantes, pues aunque las estimaciones se hagan con rigor y objetividad siempre irán cualificadas por una fuerte carga de apreciaciones subjetivas. Apenas se empieza en la actualidad a reparar en la influencia de las percepciones subjetivas, sean a escala individual o nacional, y mientras su mecanismo no se conozca más a fondo seguirá abierta una fuente de errores y de riesgos.

Menos aún cabe desconocer el papel decisivo del factor seguridad, entendiendo por tal el supremo interés de todo país en no ser objeto de agresión y en no caer en situaciones de inferioridad o de vulnerabilidad. Ni la carrera de armamentos ni las medidas de limitación de armamentos son fines en sí mismas, sino que se orientan—aunque no exclusivamente ni siquiera a veces preferentemente—a la seguridad nacional. En todo caso la seguridad es elemento decisivo, y como tal ha de ser tenida en cuenta en el análisis de cualquier situación militar.