



INCIPE

**INSTITUTO DE CUESTIONES INTERNACIONALES
Y POLÍTICA EXTERIOR**

Nuevo entorno estratégico

RAFAEL BARDAJÍ

Instituto De Cuestiones Internacionales y Política Exterior

Ensayo INCIPE nº 1. 1992.

El Autor

RAFAEL BARDAJÍ es director del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES), entidad privada e independiente de análisis de seguridad y defensa. Estudió Ciencias Políticas en Madrid y fue investigador del Institute for Strategic Studies de Londres, del que continúa siendo miembro. Ha sido también profesor invitado en el Massachusetts Institute of Technology y enseña en la actualidad "Estudios Europeos" en el ICADE y "Tecnología militar y seguridad internacional" en el programa de estudios estratégicos del departamento de historia Contemporánea de la UNED. Es consultor del Instituto for Foreign Policy Analysis de los Estados Unidos y como analista ha realizado trabajos para los cuarteles generales españoles y de la OTAN.

El autor quiere agradecer a Manuel Coma y Florentino Portero sus comentarios, así como la inestimable ayuda ofrecida por Ignacio Cosido durante la preparación de este trabajo.

Índice

- I. Introducción
- II. Adiós al viejo orden
- III. Colón, 500 años después
- IV. España y el nuevo mundo: la hipoteca socialista
- V. 1992: la penuria militar
- VI. La puntilla de la "mili" a la carta
- VII. El espejismo de la seguridad
- VIII. Conclusión: un viejo nuevo mundo

I. Introducción

Hace ahora justamente 500 años, Cristóbal Colón se afanaba en los preparativos de su viaje, un periplo que debía haberle conducido a las Indias por una ruta más corta, pero que acabó en el descubrimiento de algo tan inesperado como revolucionario: el Nuevo Mundo, la América de nuestros días. Pues bien, su quinto centenario no es solamente un año de celebraciones, festejos y exposiciones universales; 1992 anuncia también otro nuevo mundo, un nuevo orden mundial, aunque todavía esté por ver cuán de nuevo y de orden tendrá este naciente concierto entre las naciones.

En la primera parte de estas páginas expondré sucintamente cuáles son las principales características del incipiente orden -o desorden- internacional y cuáles son los riesgos que, junto a sus promesas, encierra. En una segunda etapa me centrare en la adecuación -o mejor, falta de la misma- de la actual política de defensa para garantizar a largo plazo nuestra seguridad en ese ambiente estratégico que está naciendo.

II. Adiós al viejo orden

Durante cuarenta años el mundo - y muy particularmente Europa - ha vivido rígidamente escindido en dos grandes campos antagónicos, el Este y el Oeste. Es más, la división política entre comunismo y liberalismo se veía reforzada en el terreno militar por la existencia de dos alianzas, la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia, que, asegurando la destrucción de su oponente gracias a las armas nucleares, fijaba la relación entre las naciones según el mundo salido de la Segunda Guerra Mundial, según el orden de 1945.

Como sabemos, se trataba de un orden relativamente simple dos campos de ideologías enfrentadas, dos superpotencias nucleares sobre armadas, una situación de vulnerabilidad mutua, un conjunto desigual de aliados en cada parte, unas fronteras bien delineadas defendidas, una serie de problemas supeditados a la estabilidad estratégica, a la relación entre los grandes. En suma, un mundo confrontación ideológica y militar, un mundo instalado confortablemente en eso que Herman Kahn llamó "el delicado equilibrio del terror".

Pues bien, como igualmente sabemos, ese orden de estabilidad inestable saltó por los aires a finales de 1989, cuando, bajo empuje de unas masas deseosas de disfrutar del consumo occidental y hartas de los repetidos fracasos de los totalitarismos de corte soviético, cayó el infame muro de Berlín, kilómetros de hormigón armado que desde los años 60 materializaba aquel telón de acero que se refiriera, en su tristemente premonitorio discurso de Fulton Waston Churchill.

A partir de ese momento, noviembre de 1989, se va a producir una radical transformación del mapa político y, en tanto que reflejo militar, del orden estratégico en Europa. Lo que pare impensable va a hacerse realidad vertiginosamente: cae el muro y se abre la puerta para la reunificación de Alemania ; uno tras otro, los Satélites de Moscú escapan a su órbita, adentrándose en un proceso de democratización y de

reconversión de la economía de mercado; es más, los vínculos militares con el Kremlin de los entonces mal llamados países de la Europa del Este, en realidad centroeuropeos, irán aflojándose progresiva pero rápidamente hasta que por fin, en la primavera de 1991, el Pacto de Varsovia acabe reconociendo formalmente su muerte imperativa y se disuelva.

En fin, en menos de seis meses el comunismo sufrirá una derrota histórica en aquellos países donde había sido implantado gracias a los tanques del Ejército Rojo, puesto que allí donde la gente pudo votar con libertad sólo consiguió el descalabro electoral, y en poco más de un año, las fuerzas avanzadas de la Unión Soviética tendrán que replegarse a su país al no querer ninguna de las nuevas democracias contar con su presencia.

Desde luego que este giro revolucionario de la Vieja Europa fue posible sólo cuando el poderío de la Unión Soviética dio muestras palpables de descomposición. Las exigencias de las reformas en el seno de la Unión Soviética y la necesidad para Moscú de un progresivo entendimiento con el mundo occidental, dependiente como era de las ayudas extranjeras, volvían impracticable una medida de fuerza por muy amparada que estuviera en la doctrina Breznev de defensa del campo socialista. De ahí la famosa "doctrina Sinatra" formulada por el entonces portavoz de Exteriores, Gennadi Guerassimov, según la cual cada país llevaría adelante sus reformas "a su manera".

La Unión Soviética reconocía su fracaso frente al capitalismo, los países centroeuropeos abrazaban las doctrinas liberales, la confrontación militar se rebajaba gracias a los acuerdos de desarme, el Este se difuminaba, al menos como la terrible amenaza que había sido durante décadas. .. 1989 se celebraba como una segunda Revolución Francesa y 1990 se prometía como el germen de un mundo kantiano, libre de peligros y en paz perpetua consigo mismo.

Que Europa y el mundo se quedaran sin el polo opuesto de referencia conllevaba tales implicaciones que no es de extrañar que tras largas décadas de vivir constantemente bajo la amenaza del holocausto nuclear, líderes y masas, sufriendo de la fatiga de la guerra fría, se encandilaran con las promesas de un nuevo orden, de una nueva arquitectura europea, más allá de los bloques, por encima de la confrontación.

No es ilógico, por tanto, el auge de autores como Francis Fukuyama quien, dijera lo que quisiera en su breve artículo "¿El final de la historia ?", sirvió de justificación de todos aquellos deseos de cobrarse rápidamente, casi anticipadamente, los dividendos de la paz pues, al fin y al cabo, si el enemigo ha muerto y el triunfo del liberalismo está asegurado, ¿por qué no convertir las bases militares en áreas de recreo y esparcimiento, por qué no reducir al mínimo los gastos militares, por qué no desmantelar la defensa?

Ciertamente, la imagen placentera y paradisíaca del porvenir que nos pintaba esa visión complaciente de los hechos, el llamado neoliberalismo optimista, se vería sacudida el 2 de agosto de 1990, cuando Saddam Hussein invadiera el emirato de Kuwait. Es verdad, la toma de conciencia de la fragilidad de la paz fue súbita aunque, no obstante, en la medida en que Kuwait e Irak eran naciones bien alejadas de nuestro continente -¿no hablaba Fukuyama de los pueblos que continuaban anclados en la historia?- la idea de que Europa podía ser una burbuja de tranquilidad en medio de un mar de riesgos y peligros se admitía generalizadamente. De ahí las celebraciones casi simultáneas -y esquizofrénicas- de la cumbre de todos los europeos para firmar la Carta para una

Nueva Europa y del final de la construcción operativa del "Escudo del Desierto". La primera, en París; la segunda, en Arabia Saudí.

Incluso la guerra en el Golfo, la operación "Tormenta del Desierto", no hizo sino reforzar, paradójicamente, el oportunismo histórico, elevándolo en su amplitud de europeo, como hasta entonces, a mundial. ¿No había vencido la coalición internacional, esto es, los países más adelantados de la misma» a Irak? ¿No quedaba así claro que nadie en el mundo podría oponerse a la potencia colectiva de los occidentales? Es más, el final de la guerra hacia entrever un nuevo orden internacional liderado, en su momento estelar, por los Estados Unidos. En suma, hay fuegos fuera de Europa, venía a reconocerse, pero pueden ser apagados con relativa facilidad.

1990 fue, por tanto, un largo año para el optimismo: de noviembre de 1989 a marzo de 1991- Sin embargo, los acontecimientos del verano del 1991 producirían un rápido enfriamiento de las expectativas generadas. Por un lado, el retraimiento de la Unión Soviética y la consiguiente "despresurización política" en lo que había sido su área de férrea influencia, hizo que las viejas tensiones étnico-nacionales de las minorías, así como el replanteamiento de las fronteras estuvieran a la orden del día. A veces, como en el caso de la explosión yugoeslava indicaba ya, de manera violenta. El fantasma de la guerra se cernía de nuevo sobre el continente.

Por otra parte, el intento de golpe de estado de la Unión Soviética puso de relieve, en un primer momento, la debilidad y las graves incertidumbres sobre las reformas soviéticas. Posteriormente, sus implicaciones darían la razón a los que afirmaban que el sistema soviético no podía ser revisado en profundidad sin dejar de ser precisamente eso, soviético. Así, la Unión Soviética desaparecería como tal en diciembre, abandonada por algunas repúblicas, reconvertida en Comunidad de Estados Independientes (CEI) por algunas otras. En cualquier caso, el proceso del desmantelamiento soviético está lejos de concluir y, por lo que hemos visto en lo que va de año, está repleto de trampas y riesgos potenciales.

III. Colón 500 años después: el Nuevo Mundo

Durante tres vertiginosos años, el mundo occidental ha vivido plácidamente instalado en la expectación, amparado por las incertidumbres del momento. Sin embargo el tiempo se está encargando de despejar ciertas incógnitas por sí mismo y aunque todavía sea prematuro y arriesgado definir el nuevo mundo que está naciendo, es ya posible hablar de algunas de sus características.

La primera de todas, por sus profundas implicaciones, es que no va a haber ningún nuevo orden mundial, o arquitectura, o sistema, porque nadie puede garantizar por sí mismo tal cosa. Los Estados Unidos, la única superpotencia en activo fueron capaces, es verdad, de oponerse y vencer a Irak en el Golfo, pero también es cierto que necesitaron una justificación política internacional a través de Naciones Unidas y, sobre todo, pasar la gorra entre sus socios y aliados a fin de costearse la acción militar. Es más, Norteamérica parece sumida en una creciente crisis de identidad producto de sus problemas internos, el primero de ellos, el galopante déficit exterior, pero también sus cuestiones educativas y sociales. Como frecuentemente se le recuerda al presidente

Bush en su campana electoral, para ordenar el mundo hay que arreglar antes la casa propia.

En cuanto a la antigua Unión Soviética, al Este, nada indica que a medio plazo apunte a su reconstrucción nacional y pueda jugar, libre de su actual impotencia, un papel destacado en el concierto mundial. Si todavía es importante el peso de Rusia y del resto de las repúblicas ex-soviéticas, no es por la proyección de influencia política y militar que ejercen sobre los demás países, sino por los riesgos que conllevaría una implosión más acentuada de sus sistemas de gobierno. Si hoy las armas nucleares rusas -o ucranianas, O kazakas- son temidas, no se debe a que se piense en un ataque deliberado contra el mundo occidental, sino por el espectro de la proliferación o del uso no autorizado abierto por el creciente descontrol político y las querellas nacionales y tribales.

En segundo lugar, y a diferencia del viejo orden, el poder en el nuevo mundo no estará en proporción directa al número de misiles y cabezas nucleares. Para entender la emergente jerarquía de naciones no habrá que mirar a los arsenales nucleares ni a las fuerzas convencionales, sino a la economía. En el hemisferio Norte, como ya experimentan los americanos, quién controla la deuda de quién será una arma decisiva; exportaciones y una moneda estable, como disfrutaban los alemanes, también.

Cabe añadir, además, que los países ricos pasan por una mutación cultural que hace del recurso a la fuerza una opción indeseable, legítima, aunque sujeta a grandes controversias nacionales, sólo cuando los más altos intereses de la nación están en juego. Y a veces, ni eso. Desde una óptica circunscrita al mundo adelantado, la desmilitarización del pensamiento es un hecho. Nadie en su sano juicio propondría declarar la guerra contra los Estados Unidos porque cierren sus fronteras al calzado mediterráneo; como nadie en Londres o Dinamarca podría pensar en una acción bélica contra Bruselas para detener el proceso de integración europea.

En tercer lugar, el nuevo mundo no se promete, muy a pesar nuestro, como un paraíso libre de conflictos. Bien al contrario. Aunque no sea hoy por hoy pensable dirimir querellas comerciales por las armas, sabemos tristemente que sentimientos nacionalistas pueden radicalizarse y convertirse, a pesar de todos los llamamientos e intentos de mediación, en sangrientas luchas. De hecho, desde hacia 40 años, nunca Europa había sufrido tantas guerras abiertas simultáneamente: Serbia contra sus vecinos; Armenia y Azerbayán sobre Nagorno-Karabaj; georgianos contra osetios, moldavos y rusos. ..

Finalmente, el nuevo mundo promete el avance del Sur frente al Norte, no en el terreno económico, puesto que muchos de los países pobres de hoy serán todavía más pobres mañana, pero sí en el terreno demográfico y, más peligrosamente, en el militar.

En los últimos meses se ha concedido creciente importancia a los problemas "internos" de Europa, esto es, el futuro de Rusia y la CEI, la estabilidad social y económica en centroeuropa, y los nacionalismos y la guerra en los Balcanes. Y aunque no siempre, en muchos casos se ha forjado un consenso tanto sobre el diagnóstico como sobre la terapia a aplicar. Permítaseme, por tanto, que me extienda sobre los dos aspectos que desde el Sur afectan más directamente a nuestra seguridad: la tentación nuclear de algunos países, por un lado; y, por otro, la inestabilidad social producto de su demografía galopante, subdesarrollo y fundamentalismo religioso.

En primer lugar, pues, la proliferación nuclear. Cuando a mediados de los años 60 se negociaba el texto del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), que un país llegara a convertirse en una potencia nuclear se veía como un proceso lento, técnicamente complejo y financieramente costoso. El articulado del propio TNP y las salvaguardas que se creaban para el control del material fusible por parte de la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA) podrían, aparentemente, detectar con gran antelación la investigación nuclear con fines militares en cualquier país signatario.

De hecho, el mundo ha logrado vivir desde entonces con una proliferación muy limitada: sólo los Estados Unidos, la Unión Soviética, el Reino Unido, Francia y China adquirirían paulatinamente capacidades bélicas nucleares, mientras que la India realizaba explosiones formales, aunque engañosamente, con fines pacíficos. Después, pocos países son sospechosos de poseer ingenios nucleares, como Israel y Pakistán, aun cuando algunos más se han encontrado o se encuentran en los umbrales de la carrera nuclear, tales como Corea del Norte, Sudáfrica, Argentina, Brasil e Irak.

Es más, en el último año se han dado pasos importantes que parecían alejar el espectro de la proliferación. Por un lado, Sudáfrica se adhería al régimen del TNP; por otro, Francia también anunciaba su firma del Tratado; a su vez, Argentina y Brasil conseguían un acuerdo por el que sometían a inspecciones mutuas sus instalaciones nucleares y rechazaban la idea de llegar a ser potencias nucleares regionales; finalmente, la derrota de Irak en la guerra del Golfo y la imposición de la resolución 687 de las Naciones Unidas por la que se deben destruir todas las instalaciones de investigación y desarrollo de armas de destrucción masiva alejan la posibilidad de que Bagdad cuente a medio plazo con una bomba.

Paradójicamente, la tentación de proliferar, lejos de disminuir, no ha hecho sino volverse más patente en distintas zonas del globo. Es más, con la desintegración de la Unión Soviética y la debilidad endémica de la CEI, la posibilidad de que junto a la vía lenta a lo nuclear se abra una puerta a la adquisición rápida de conocimiento, componentes y armas, el fantasma de una proliferación súbita comienza a asustar. Pero vayamos por partes.

A finales de octubre de 1991, las últimas unidades de la todavía flota soviética en el Mediterráneo (SOVMEDRON), escasas de combustible y recursos para su sostenimiento, se preparaban para abandonar sus instalaciones en Libia y retirarse a sus puertos en el mar Negro. Poco antes de su partida desde el puerto de Tobruk, los almirantes soviéticos recibieron la inesperada visita del líder libio, Muamar el Gaddafi. No se trataba de una cordial visita de despedida. Aparentemente, según informes no confirmados de los que se ha hecho eco la prensa británica, Gaddafi intentó comprar un submarino de la clase Yanki, armado con misiles estratégicos, por el que ofreció a los mandos soviéticos mil millones de dólares. Igualmente, realizaría otra oferta, ésta de 200 millones, por la adquisición de un submarino nuclear de ataque.

Por lo que sabemos, y por muy tentados que estuvieran, los oficiales de la 5ª Escuadra soviética declinaron gentilmente, los ofrecimientos y pusieron todas sus naves rumbo a casa.

Sea exacta o no, la verdad es que la historia merece cierta atención, y no sólo por Libia, de quien, al fin y al cabo, se conocen sus intentos ocultos por comprar cabezas nucleares

a China desde mediados de los 70. Es importante porque pone de relieve, por un lado, los fuertes deseos por parte de algunos de llegar a ser potencias nucleares y, por otro, que esa posibilidad puede realizarse de manera súbita. Arabia Saudí, justo tras la invasión iraquí de Kuwait, hizo gestiones -infructuosas- ante China para dotar con cabezas nucleares sus misiles de largo alcance CSS-2, comprados a Pekín con anterioridad.

La Guerra del Golfo parece tener un papel relevante en la nueva fiebre proliferadora. Es verdad, los ejércitos occidentales obtuvieron una clara superioridad humana, organizativa y de material frente a Irak, pero de ahí los países árabes parecen haber sacado una conclusión muy distinta a la de los occidentales. Ciertamente, se han dado cuenta de que nunca podrán competir con los desarrollados en el terreno del armamento convencional sofisticado, donde, a pesar del sostenido esfuerzo militar de los SO, todavía siguen a años luz de distancia. Es más, la crisis económica que padecen vuelve imposible que puedan gastarse las crecientes sumas que exigen unas fuerzas convencionales modernas. Por lo tanto, si quieren evitar una derrota humillante como la infligida a Bagdad, les es necesario poseer unos medios que sí influyan en los occidentales por su capacidad de disuasión. Nada mejor para ello que las armas de destrucción masiva y, en particular, las nucleares.

Desde el punto de vista estratégico occidental puede parecer absurdo, puesto que ni siquiera en lo nuclear podrían llegar a competir seriamente en los números. Sin embargo, qué duda cabe de que la estrategia francesa del débil al fuerte sí tiene su sentido. Es más, tanto el presidente Bush como el presidente Mitterrand declararon públicamente durante la operación Tormenta del Desierto que nunca utilizarían armas nucleares contra Irak, ni siquiera como represalia por el uso de armas de destrucción masiva -químicas en concreto- contra la coalición internacional. En segundo lugar, cuando se trata de armas nucleares, el balance militar no se debe medir por el simple equilibrio de fuerzas, sino más bien por una comparación de debilidades. ¿A quién disuade más una detonación nuclear en su suelo? ¿Quién está más dispuesto psicológicamente a vitrificar a la población de su enemigo? ¿Qué líderes cuentan con menos constreñimientos políticos para autorizar el uso nuclear?

El mundo avanzado es, en la práctica, un mundo post-nuclear. Como se decía, los arsenales nucleares existían para no ser usados. Igualmente, la perspectiva del desarme está siempre presente, sobre todo tras las ambiciosas propuestas del presidente Bush en septiembre pasado. Es más, el papel del armamento nuclear, otrora signo de potencia y prestigio, pasa a contar cada vez menos en la reordenación de las naciones en el nuevo orden internacional. Por contra, gran parte del hemisferio sur, los países del Tercer Mundo, viven todavía en un mundo pre-nuclear. Y las ambiciones nucleares vuelven las tentaciones irresistibles.

Si el porqué de la proliferación es discutible, sobre el cómo hay más acuerdo. Dos son, al menos, las vías de la proliferación súbita. En primer lugar, la aparición de nuevos Estados nucleares, consecuencia de la desintegración de la débil CEI. Como se sabe, cuatro ex-repúblicas soviéticas guardan misiles nucleares estratégicos, mientras que al menos otras cuatro más también almacenan cabezas tácticas. Hasta ahora las armas nucleares, sobre todo en Ucrania, han sido usadas como parte importante de la negociación entre las autoridades nacionales y las rusas, y no parece que el gobierno ucraniano aspire a poseer capacidad nuclear estratégica en el futuro; distinto se presenta

el caso de Kazajstán, donde sus autoridades no han denunciado la posesión de armas nucleares y cuyas ambiciones pueden ser fuertes.

La segunda vía también tiene que ver con la desintegración política primero de la Unión Soviética y, después, de la CEI: la exportación de armas nucleares a terceros países. Desde luego, en las actuales condiciones y sin una mayor desintegración, parece difícil la venta de armas completas incluso tácticas. Más plausible resulta la posibilidad de venta de componentes. Y subcomponentes, empezando por sistemas de detonadores, mecanismos de armado de las cargas y, en último extremo, el material fisible. Recuérdese que no es necesario desmontar un arma en servicio, sino que se puede utilizar cualquiera de las más de 20 mil retiradas de los inventarios por obsoletas pero, siguiendo una tradición militar rusa, conservadas en depósitos a lo largo de toda la antigua Unión Soviética.

Irak era un país signatario del TNP y que aceptaba las inspecciones regulares de la AIEA -que, dicho sea de paso, nunca encontraron nada sospechoso-. Y sin embargo, Saddam Hussein se dedicaba secretamente a perseguir por varios métodos el material necesario para un bomba nuclear.

Para ello, utilizó tecnologías convencionales -consideradas obsoletas por muchos- no específicas para la producción de plutonio y cuyos componentes mecánicos se encuentran al margen de restricciones internacionales, tal como los utilizados en la separación electromagnética de isótopos. Igualmente, fue capaz de ocultar a la AIEA la producción de material enriquecido, plutonio y litio (cuya única finalidad es la militar), en sus plantas nucleares sometidas a inspecciones.

Por su parte, las nuevas tecnologías de reprocesado y enriquecimiento del material fisible volverán cada vez más compleja la detección de violaciones del TNP. Por un lado, los grandes complejos de reprocesado franceses, británicos y japoneses permiten una producción diaria de plutonio muy superior a la actual y, en consecuencia, acortando los plazos para la consecución de los 6 u 8 kilos necesarios para una bomba. Por otro, los procedimientos de separación de isótopos por láser y centrífugas permiten reducir sustancialmente la energía inicial del proceso y, por ende, reducir la talla de las instalaciones, dificultando su localización o su designación. Así por ejemplo, la planta de investigación nuclear en construcción a unos 200 kilómetros al sur de Argel cuenta con una potencia declarada de 15 megavatios aunque las fotografías por satélite llevan a pensar que por su tamaño el rendimiento puede ser, en realidad, el doble. Gracias al avance tecnológico, en un futuro no muy lejano, ese método de detección y corrección no podrá usarse de la misma manera.

Permítaseme un pequeño paréntesis para aclarar el ejemplo anterior, un caso de especial preocupación para nuestro país: Argelia. Desde el año pasado es bien conocido que Argelia está construyendo un gran reactor nuclear de experimentación a unos 200 Kilómetros al sur de la capital, exactamente en Ain Oussera. Y lo está haciendo con ayuda china. Ante la evidencia que mostraban las fotografías tomadas por satélites de observación y vigilancia americanos, las autoridades argelinas del momento admitieron sus planes de conseguir un reactor con una potencia de 15 megavatios, aunque aseguraban un uso exclusivamente pacífico del mismo. Como hemos dicho, la potencia declarada no coincide con lo que se observa por satélite. Es más, el mismo hecho de que se supiera de dicha instalación (y aparentemente de una planta de reprocesado próxima

a ella) sólo a través de la vigilancia espacial y no por información oficial de Argel o Pekín añade más suspicacias y dudas sobre los verdaderos fines argelinos. Un país, por lo demás, que si disfruta de algo es de energía abundante y barata. No olvidemos que casi el 90% de sus ingresos por exportaciones se consiguen con la venta de gas.

En un intento de calmar a sus vecinos, el antiguo gobierno de Argelia anuncio que sometería su instalación a las inspecciones de la AJEA, pero ya sabemos, tras el caso de Irak, que las salvaguardas y provisiones del TNP siempre impiden la proliferación si de verdad se busca.

Parece claro que, con los actuales controles, si un país quiere hacerse con capacidades bélicas nucleares y está dispuesto a invertir su dinero y esfuerzos en ello, puede hacerlo, independientemente de ser signatario o no del TNP. En el nuevo mundo hacia el que caminamos, la proliferación opaca será un hecho de no adoptarse ahora las medidas oportunas. Y un Sur nuclear significa, cuando menos, un mundo más, complejo y cambien un Norte más vulnerable.

El segundo conjunto de problemas "externos" al Viejo Continente afectan a la seguridad pero son de naturaleza claramente no militar. Por un lado está la galopante demografía del Tercer Mundo unida a la condición de pobreza estructural de muchos de esos países; por otro, la emergencia y propagación de movimientos religiosos radicales que ponen en peligro las frágiles instituciones políticas gobernantes. Europa se encuentra así rodeada de auténticas bolsas de inestabilidad. El hecho de que el Norte de África esté a tan sólo 14 kilómetros de las costas españolas no puede dejarnos indiferentes.

Efectivamente, aunque no es clara ni unívoca, no cabe duda de que existe una sutil relación entre población y poder. En 1950 España contaba con una población de 27'9 millones; Egipto tenía 20'3, Marruecos, 9, y Argelia, 8'8. En 1988 Egipto ya ocupaba el primer puesto, con 50'3 millones de habitantes; España el segundo, con 38'9, seguida de Argelia, 23'9, y Marruecos, 23'5. En el 2025, proyecciones moderadas realizadas por las Naciones Unidas estiman que Egipto tendrá 90'4 millones; Argelia, 50'6, Marruecos, 40, y España, 38, algo menos incluso que hoy.

En efecto, la media del crecimiento de la población en los países del Magreb -que ha caído notablemente en los últimos años- se sitúa hoy en el nivel del 3%, mientras que en la Comunidad es del 0'8%, bien por debajo de la tasa de reposición. La disparidad en los nacimientos entre el Norte rico y el Sur pobre explica que en el año 2025 la Comunidad contará con 326 millones de habitantes (tan sólo 2 más que en la actualidad) mientras que el Norte de África habrá doblado su potencial humano, desde los presentes 184 millones a los: 350, sobrepasando por primera vez al Norte.

Estas cifras dan de por sí un cuadro muy diferente al que hoy tenemos, pero encierran aún aspectos más inquietantes: dos. Tercios de la población argelina de hoy tiene menos de 25 años y la pirámides de población dista mucho de envejecer en las próximas décadas. Eso significa que la población que busca su primer empleo en el Magreb va a verse incrementada en un 4% anual. O si se prefiere, que aproximadamente un millón de jóvenes va a intentar encontrar trabajo cada año al final de esta década. Tal demanda exigiría, según todos los expertos, un crecimiento económico sostenido en torno al 10% anual, algo que está muy lejos incluso de las previsiones más optimistas que se barajan para la zona en los próximos años.

De hecho, es de temer que la situación económica de estos países no haga sino empeorar con el paso del tiempo. Una política totalmente inadecuada de industrialización durante los años 70 y 80, ligada a una urbanización salvaje, han llevado a un abandono de la agricultura y a una dependencia de las importaciones de ciertos productos básicos. Paralelamente, la integración de Grecia, España y Portugal en la Comunidad conllevó una agudización de la crisis del sector exportador por excelencia del Norte de África, la agricultura, volviéndola aún más ineficiente. Si a todo ello se suma la reducción de las inversiones en la zona, así como una pésima distribución de la riqueza (agravadas por un sostenido esfuerzo militar), pueden comprenderse muy bien la falta de expectativas y el descontento de grandes capas de la población.

Cuando además la distancia entre el Norte y el Sur, lejos de estrecharse, parece agrandarse, la presión para escapar de la pobreza buscando la riqueza o mejores expectativas de vida allí donde es posible se incrementa. La emigración a la Europa rica no es algo desconocido ni nuevo. Sin embargo, el volumen de inmigración al que se pueden llegar a ver sometidos los europeos en los próximos años hace que dicho fenómeno sea un problema agudo. Flujos migratorios de millones de jóvenes del Sur al Norte, justo cuando Europa Occidental debe encarar también la posibilidad de cientos de miles de refugiados de las repúblicas de la antigua Yugoslavia o la potencial emigración de las ex-repúblicas soviéticas, no pueden sino acabar causando serias dislocaciones sociales, inestabilidad, falta de seguridad en suma.

Por otro lado, ese descontento social puede acabar con la frágil legitimidad de los actuales gobernantes en varios países del Norte de África. El golpe de estado en Argelia es bien sintomático de la lucha entre radicales, religiosos y laicos, que sólo se sabe resolver temporalmente por la fuerza. Si el fundamentalismo se enquistase en Argelia y se expandiera por la zona, Túnez y Marruecos también podrían ver en peligro sus sistemas políticos. Cómo afectaría esto a Europa está abierto a discusión, pero que tendría un impacto altamente negativo sobre nuestro país parece claro, sobre todo si se tienen en mente Ceuta y Melilla.

IV. España y el nuevo mundo: la hipoteca socialista

Así pues, el mundo -y España con él, desde luego- salió en 1989 de un sistema de estabilidad inestable para adentrarse en un universo donde lo único estable parece ser la inestabilidad. Asombrosamente, el gobierno socialista, insensible al giro de la situación en el último año, ha acelerado el proceso de recortes de nuestra defensa, mermando seriamente las capacidades de nuestras Fuerzas Armadas.

El pasado 21 de febrero se aprobaba la nueva Directiva de Defensa Nacional -unas pocas páginas que sirven de inspiración para el desarrollo posterior de la política de defensa y militar-. Las grandes innovaciones, tal y como las ha recogido la prensa, se reducen a la adecuación de nuestros ejércitos a las nuevas estructuras preconizadas por la OTAN, esto es, contar con un núcleo verdaderamente operativo, un ejército de maniobra y una reserva fácilmente movilizable. También se ha señalado que por vez primera se reconoce que España puede tener intereses más allá de sus fronteras políticas.

Lo que no se ha dicho es que la Directiva, aparte de reflejar miméticamente la reforma OTAN , encierra implícita una filosofía y una visión del mundo edulcorada y benigna, muy del gusto de Fukuyama. Es más, la Directiva parece olvidar los aspectos específicamente españoles de la seguridad, aún cuando frente a ciertos riesgos -¿sería demasiado osado hacer referencia a la seguridad de Ceuta y Melilla?- España no cuenta formalmente con mecanismos de seguridad colectiva en los que apoyarse.

Ahora bien, que el gobierno se muestre muy optimista ante los cambios internacionales no es de extrañar. Al menos es coherente con su política de progresivo desmantelamiento de la defensa española. Porque, se tome el indicador que se tome, esa parece ser la única línea coherente en materia militar del actual gabinete.

Felipe González, y Narcís Serra y Julián García Vargas como sus ministros, han reducido a la mitad el esfuerzo defensivo nacional desde que llegaron al poder hasta nuestros días;. En 1982 España destinaba a su defensa el 11'6% de PIB o, si se prefiere, el 11'6% de los gastos generales del Estado. En este año, 1992, España invertirá en la defensa el 1'37% del PIB y el 5% de sus presupuestos públicos. Estas cifras se vuelven más dramáticas si, como se puede ver en la Tabla I, el gasto de defensa se pone en relación con el crecimiento del PNB español y con el desmesurado aumento del gasto publico bajo el gobierno socialista,

Tabla I
Presupuesto de Defensa, Presupuestos del Estado y PNB*

	Defensa	PNB	Pr.Estado	%1/2	%1/3
1982	409'3	19.567'3	3.533'8	2'09	11'58
1983	478'3	22.234'7	4.513'4	2'15	10'60
1984	552'8	25.111'3	5.399'6	2'20	10'24
1985	618'6	28200'9	6.113'1	2'19	10'12
1986	631'0	32.324'0	7.164'2	1'95	8'81
1987	704'1	36.124'6	8.113'4	1'95	8'68
1988	762'1	40.160'3	8.939'2	1'90	8'52
1989	817'9	45.021'0	10.644'5	1'82	7'68
1990	870'4	50.087'4	12.694'5	1'74	6'86
1991	858'3	54.596'0	13.458'7	1'57	6'38
1992**	785'9	59.882'0	15.632'0	1'31	5'02

* Cantidades en miles de millones de pesetas

** Estimado

Pero seguramente lo más grave no sea ya esta dejación de la función defensa del Estado por nuestras autoridades actuales, sino que lo peor ha sido que los escasos recursos asignados a defensa se han gastado muy mal, burocratizando las estructuras militares y haciendo caer en picado la operatividad de las unidades.

El desequilibrio interno más claro de los sucesivos presupuestos de defensa en los últimos años es, sin lugar a duda, el peso excesivo de las partidas de personal respecto a

las inversiones en material. Lejos de haberse alcanzado la relación 40/60 en favor de éstas últimas, año tras año el personal ha ido comiendo terreno al material. Como se aprecia en la Tabla II, de los 758.883 millones que España gastará en su defensa durante 1992, cerca del 55% se dedicará a pagar a sus hombres, soldados y oficiales. Del material, no es que vaya todo a pagar los uniformes, pero sólo el 10% del gasto total se invertirá en armas.

Tabla II
Distribución Interna del Presupuesto

	personal		material	
	Ptas.*	%	Ptas.*	%
1984	227'8	41'2	325'0	58'8
1985	274'4	44'4	344'2	55'6
1986	295'2	46'8	335'8	53'2
1987	315'3	44'8	388'8	55'2
1988	328'0	43'0	434'0	57'0
1989	401'5	48'6	416'4	51'4
1990	428'0	49'1	442'4	50'8
1991	453'7	52'8	404'3	47'2
1992	451'2	54'8	370'9	45'2

* Miles de millones

Pero también está la burocratización, el cáncer de cualquier ejército. Y ahí también hay una realidad contable que da buena fe de ella. Por un lado, se han disparados los gastos de gestión y administración que han pasado de 59,846 millones en 1982 a 143.437 en 1992, esto es, prácticamente se han triplicado cuando el presupuesto de defensa a duras penas llega a doblarse. De hecho, como dice Ignacio Cosido, "podría afirmarse que nuestro Ministerio de Defensa se gasta cada día más en gestionar cada vez menos tropas".

Prueba también de esa burocratización es el crecimiento constante del Ministerio, en tanto que afgano central, frente a los ejércitos, las unidades de combate. Cuando el PSOE llega al poder en 1982, el gasto del Ministerio representaba el 13% del gasto de defensa; hoy llega al 27'5 6% del mismo. , -Será mera casualidad que la jerga oficial llame al Ministerio el núcleo de defensa, ocultando que el Ministerio sólo es el órgano central porque dirige y coordina, y que el núcleo de la defensa sólo pueden serlo las unidades de combate? En fin, en la Tabla III puede apreciarse la evolución de los recursos asignados a cada servicio en los últimos años. Las cifras hablan por sí mismas.

Tabla III
Distribución Interna por servicios

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Minist.	106'3 16'8%	132'2 18'7%	154'4 20'2%	188'6 23'0%	218'9 25'1%	236'5 27'5%	216'7 27'6%
Tierra	258'5 40'9%	273'6 38'8%	282'0 37'0%	290'2 35'5%	306'6 35'2%	298'5 34'8%	276'9 35'2%
Armada	150'5 23'8%	179'1 25'4%	179'1 23'5%	178'3 21'8%	184'8 21'2%	163'4 19'0%	151'1 19'2%
Aire	115'7 18'3%	119'2 16'9%	145'9 19'1%	160'9 19'7%	160'1 18'4%	159'6 18'6%	141'2 18'0%
Total	631'0	704'1	761'4	818'0	870'4	858'0	785'9

* Todas las cantidades en miles de millones de pesetas

En cuanto a la preocupante pérdida de operatividad, varios son los indicadores. En primer lugar, los gastos de mantenimiento y funcionamiento, que han ido perdiendo peso paulatinamente dentro del presupuesto de defensa, llegando a caer 6 puntos; en los últimos ejercicios. En segundo lugar, la constante pérdida de capacidad adquisitiva de las Fuerzas Armadas y el consiguiente envejecimiento general del material disponible.

Efectivamente, desde que en 1984 el presupuesto de defensa adquiriera una distribución por programas, todas las inversiones en equipo están comprendidas en el denominado "Programa de Modernización de las Fuerzas Armadas". Dicho programa de tan ambicioso nombre, paradójicamente, no sólo se ha reducido en sus cantidades netas sino que ha ido también perdiendo protagonismo dentro del presupuesto de defensa, pasando del 29'8% en 1984 al mero 13'7% este año.

Reducción más dramática cuanto que, siguiendo esa tendencia a primar el órgano central, ha sido éste quien más se beneficiara de dicho programa, aumentando en más de dos veces su participación en el mismo, tal y como puede verse en la Tabla IV,

Tabla IV
Distribución del Programa de Modernización

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Minist.	10'7 8'6%	21'1 13'0%	22'6 13'0%	22'3 13'4%	25'2 16'1%	16'8 15'7%	20'0 18'5%
Tierra	36'1 29'1%	48'1 29'8%	46'9 26'9%	43'0 25'8%	40'7 26'0%	27'8 26'0%	19'1 17'7%
Armada	51'2 41'3%	66'8 41'5%	62'8 36'0%	47'2 28'3%	47'4 30'3%	27'4 25'6%	39'3 36'4%
Aire	25'9 20'9%	25'1 15'6%	41'9 23'9%	53'7 32'3%	43'0 27'7%	34'9 32'6%	29'5 27'3%
Total	123'9	161'1	174'3	166'3	156'4	106'9	107'9

* Cantidades en miles de millones de pesetas

Un Ministerio de Defensa que no gasta ni lo suficiente ni adecuadamente en material y equipamiento no solo está condenando a sus Fuerzas Armadas a la obsolescencia, sino que, reduciendo la demanda, pone en peligro la base industrial de la defensa. En 1991, el Ministerio gastó en equipos y material un 36'4 menos que el año anterior, lo que, teniendo en cuenta la inflación, suponía de hecho una caída real del 42'9%; en 1992 dicha situación lejos de mejorar, empeora. No hay sector o empresa que no se haya visto afectado negativamente. Así, no es de extrañar que la base industrial de la defensa en parte se reestructure, pero en su mayor parte desaparezca.

V. 1992 la penuria militar

Que los recortes en el presupuesto se hayan cebado más en las partidas para el mantenimiento y las adquisiciones ha acabado conduciendo a una auténtica situación de penuria militar. Posiblemente nuestras Fuerzas Armadas nunca se hayan visto nunca antes en una situación tan difícil salvo, claro está, en Cuba, Filipinas y Marruecos.

En los últimos cuatro años, la Armada ha visto disminuir sus recursos en más de un tercio, pasando de contar con 198.000 millones de pesetas en 1989 a disponer de 131.000 en 1992. Lo que en términos reales equivale a una pérdida de su capacidad adquisitiva de casi un 50%. En los programas de modernización, la Armada empleó en el trienio 1987-1989 un total de 177.000 millones, mientras que en los años 1989-1992 pudo gastar únicamente 114.000.

En 1992, como reconocía el Almirante en jefe del mando del apoyo logístico de la flota en el Congreso de los Diputados, la Armada española se verá obligada a suspender buena parte de sus ejercicios básicos y a navegar por derrotas próximas a la costa debido a la falta de combustible, cuyos fondos se han reducido en un 30% para este año. Es más, tendrá que amarrar algunas de sus unidades secundarias por falta de dinero con que mantenerlas, puesto que la partida para ello también se ha rebajado en un tercio.

Pero quizá lo más grave sea que deberá retrasar la adquisición de nuevas unidades con las que se pretendía compensar la retirada de muchos de sus buques, ya obsoletos tras 40 años de servicio. Con la retirada de los destructores, España se ha quedado sin buques de escolta para la década de los 90, ya que la construcción de las fragatas JF-100 que debían paliar estas bajas ni siquiera están programadas. El aplazamiento de los nuevos cazaminas imposibilita este año la obligada sustitución de los existentes, con más de 40 años de servicio y cuyo mantenimiento se hace cada día más costosa y complejo. Se ha suspendido, igualmente, la obra de gran carena de los submarinos SS-60, dejando a nuestro país posiblemente con un sólo submarino operativo en 1992. La baja de los buques de desembarco anfibio sigue su marcha sin que se contemple presupuestariamente su reemplazo.

A su vez, el Ejército del Aire deberá encajar las actuales reducciones a su tradicional infradotación presupuestaría. Desde 1989 la capacidad adquisitiva del Ejército del Aire se ha reducido en más de la mitad; su programa de modernización ha pasado de los casi 54.000 millones de 1989 a los poco más de 29.000 millones para el corriente ejercicio, lo que en términos reales significa una reducción mucho más fuerte dado el elevado índice de inflación de los mercados aeronáuticos internacionales.

A eso hay que añadir que la Fuerza Aérea española sufrirá una merma del 30% en su combustible, perderá en la práctica su aviación táctica por el retraso experimentado en el programa de modernización de su F-5 y verá reducida su aviación de combate al tener que dar de baja al Mirage III, del que también se ha suspendido la modernización. La flota de caza y ataque quedará, así, en torno a los 120 aparatos, cifra a todas luces insuficiente para los requerimientos nacionales. Por otro lado, la ralentización de la sustitución de los viejos Caribus por el CASA CN-235, afecta muy negativamente al proceso de renovación de nuestra aviación de transporte medio, justo en un momento en el que la movilidad es un factor esencial para los ejércitos. En fin, carente de sistemas de alerta y control embarcados, seguirá teniendo serias deficiencias en la cobertura y vigilancia del espacio aéreo nacional.

De los 258.000 millones que el Ejército de Tierra consumía en 1986, esto es, casi el 41% del presupuesto de defensa para ese año, se habrá pasado a contar con 276.000 millones en este año, lo que significa una pérdida real al quedar el aumento muy por debajo de la inflación acumulada. Es más, el Ejército de Tierra pierde en relación a su porcentaje del presupuesto de defensa que queda en el 3'5'25%. Si a esa pérdida le añadimos el hecho de que el Ejército de Tierra, sobredimensionado como está, se ve obligado a gastar más en personal -más de 60% de sus recursos- que en su mantenimiento y adquisiciones, se entenderá por qué en 1992 el Ejército de Tierra recortará sustancialmente sus maniobras de compañía, batallón y división. Es más, para garantizar un mínimo de actividad, tendrá que echarse nuevamente mano de los Stocks de municiones, seriamente mermados el año pasado.

Desgraciadamente, quienes más se van a resentir de los recortes del gobierno serán los reclutas, ya que no se mejorarán ni sus condiciones de vida, ni la habitabilidad, ni se les darán las 100.000 pesetas al mes prometidas por el Ministerio.

No nos engañemos; con un mero 1'37% del PIB, ningún país podría hacer otra cosa. Y, en ese sentido, los militares españoles no pueden hacer magia. Descuidar tanto la defensa es grave, gravísimo, Pero lo peor de todo es que no se trata de un sólo año de

dejadez gubernamental; ya lo hemos visto antes. La penuría de hoy es el resultado de los recortes acumulados año tras año en el último quinquenio y, de no poner urgentemente un freno, invertir dicha tendencia va a resultar imposible. Es más, incluso con ligeros incrementos del presupuesto de defensa será casi imposible volver a dotar a la Fuerzas Armadas de la operatividad que gozaban hace pocos años.

VI. La puntilla de la mili a la carta

Pero no todo es cuestión de dinero. Tal vez el factor que esté haciendo ahora mismo más daño tanto a la operatividad de nuestras unidades como a la imagen y comprensión social de nuestros ejércitos sean el empecinamiento gubernamental de mantener a toda costa la reclutación obligatoria como sistema de dotar a las Fuerzas Armadas de un nutrido contingente con el que operar.

No es éste el momento de reproducir la polémica entre los partidarios del sistema como está y quienes apuestan por un ejército formado exclusivamente por voluntarios, bien recogida en unos cuantos trabajos al alcance de todos. Simplemente apuntar lo que me parece son las dos quiebras esenciales de la nueva ley del servicio militar que reduce el mismo a nueve meses: por un lado, es una ley que no ha conseguido mitigar en lo más mínimo el descontento de los jóvenes hacia la prestación militar forzosa. Bien al contrario, la consideración de que la "mili", por muy a la carta y corta que se quiera presentar, sigue siendo excesiva para las expectativas juveniles, no ha redundado más que en el aumento de la objeción de conciencia. Por su parte, siendo el servicio social sustitutorio también valorado como excesivo, el resultado indeseado no ha sido otro que el crecimiento desmesurado de la insumisión.

El rechazo generalizado de la mili ya bastaba para obligar a una reflexión a toda las fuerzas políticas del país; el aumento de la objeción de conciencia era motivo de replanteamiento de la antigua Ley del servicio militar; pero que en este país haya miles de insumisos a los que a veces ni siquiera la justicia quiere penar exige un replanteamiento en profundidad de cómo extraer los hombres y mujeres que necesitan nuestras Fuerzas Armadas.

Además, no se trata de un problema electoral o de simple normalización social. Hoy por hoy, la "mili" obligatoria, sobre todo sí es de nueve meses, merma la capacidad operativa de los ejércitos. Es también, por tanto, un problema de eficacia. Así, una reducción de una cuarta parte del tiempo de prestación del servicio militar implica reducciones en el contingente operativo de las clases de tropa de casi un tercio del mismo. Por un lado, la imposibilidad de limitar los tiempos de instrucción básica por debajo de los límites actuales así como, por Otro, la de reducir los días perdidos por muy diversos motivos (permisos especiales, incorporación, licenciamiento, etc.), hace que el recorte temporal afecte esencialmente al período de formación específica y a la vida operativa del soldado. Por tanto, reducir el tiempo conlleva disminuir sustancialmente el contingente operativo de las Fuerzas Armadas. Lo que no es más que reducir la eficacia de la defensa en general.

Es más, las reducciones en el tiempo de servicio no sólo afectan negativamente al volumen de las fuerzas, sino que tienen un impacto negativo en la eficacia individual del soldado al disponer de un período menor de adiestramiento y de familiarización con sus unidades. A su vez, la merma de la adecuación e integración individual del soldado repercute negativamente en la cohesión interna de las unidades, elemento esencial de la eficacia militar.

En fin, si lo que queremos es un sistema en el que la mayoría de profesionales está dedicado a enseñar constantemente a un contingente de reclutas que cuando comienzan a saber algo se licencian, el actual sistema de reclutamiento es lo mejor. Pero si lo que queremos son unas Fuerzas Armadas modernas, eficaces, que sean capaces de proteger nuestros intereses y ofrecernos seguridad, la mili obligatoria, por muy a la carta que sea, no es lo más indicado

VII. El espejismo de la seguridad colectiva

Europa es el continente con la mayor densidad de organizaciones de seguridad por metro cuadrado de la Tierra, lo cual no impide que Sarajevo continúe siendo bombardeada día sí y día no, que las autoridades azeríes se preparen para tomar por las armas Nagor-no-Karabáj, que Kayíkistan movilice sus fuerzas en favor de la independencia, que los georgianos continúen asesinando a estos, ni que los eslovacos caminen hacia la ruptura -confiemos que pacífica- de la República Federal de Checoslovaquia. .. La incertidumbre en la que los occidentales se habían instalado plácidamente en estos tres últimos años ha acabado degenerando en impotencia funcional: las instituciones multinacionales cuyo mandato era la defensa de la paz y la estabilidad en el continente solo se movilizan en defensa de sus competencias contra aquellas otras organizaciones que pretenden arrebatárselas. Que en la cumbre de Roma de la OTAN se hablara más de la Unión Europea Occidental (ÜEO) que de Yugoslavia no fue casual; que hoy se discuta más sobre el llamado "euroejército" y no sobre la paz, tampoco.

Es éste el contexto en el que el gobierno de Felipe González refuerza tanto su pertinaz retórica europeísta en lo defensivo como, más sorprendentemente, su apoyo a la Alianza Atlántica. Con esta última se prosigue en la firma de los acuerdos de coordinación, no importa que su sentido se pierda en la noche de la guerra fría ni que cada día que pasa tengamos menos que coordinar; con la defensa europea se asume la contribución en el seno de la ÜEO y, parece, se quieren sumar unidades al cuerpo de Ejército franco-alemán, aunque no está nada claro qué unidades podrían efectivamente emplearse para ello ni a qué precio. En el estado actual de nuestras Fuerzas Armadas, y sí no aumentan los recursos a asignar, cualquier iniciativa exterior, aunque tan sólo fuera una brigada, conllevaría la ruina y la canibalización del resto de las tropas.

Pero, esencialmente, el gobierno se equivoca si cree qué puede permitirse degradar nuestra defensa a escala nacional y confiar en la seguridad que teóricamente otorgan los aliados a través de sus compromisos en organizaciones defensivas. Es querer cegarse anee los hechos. La construcción de una política de defensa europea tiene su única justificación hoy sobre la base de un compromiso político entre "los doce", pero no

sobre una comunidad de intereses estratégicos. Véase el caso yugoslavo, la mejor prueba de que la defensa europea no existe, de qué Europa, en tanto que unidad política, no existe. Y no existe porque tras una fachada común institucional se esconden situaciones e intereses muy diversos. Y cuando esa diversidad lleva a decisiones y políticas divergentes -como sucedió el año pasado ante Serbia - prima lo nacional sobre lo multinacional. El esfuerzo por crear instituciones integradas, de carácter permanente, es loable, pero ilusorio. Hundida la amenaza soviética, pocos intereses estratégicos movilizan al conjunto de los europeos simultáneamente. La cuestión es saber si aquello que nosotros, en tanto que país soberano, reconocemos como nuestros riesgos -eso que se dice escenarios estratégicos- pueden convertirse en globales y si, en ese caso, podemos contar con la ayuda de los demás, o si vamos a vernos relativamente solos cuando se materialicen.

La falta de esa perspectiva común es la clave para entender la parálisis de la OTAN , cuya nueva personalidad se debate entre la Conferencia para la Seguridad y la Cooperación en Europa (CSCE) y la nada.

El problema no es que vivamos libres de riesgos y amenazas, desgraciadamente. El problema es qué ni las instituciones ni las políticas y estrategias sobre las que se han basado aquellas pueden funcionar para eliminar -o reducir- las inestabilidades de hoy.

Si la OTAN funcionó durante cuatro décadas fue porque su política de contención y disuasión se correspondía felizmente con las necesidades del momento: garantizar a los planificadores del Kremlin que si ponían en marcha sus planes agresivos y expansionistas, sólo conseguirían su propia destrucción. Y la OTAN contaba con la racionalidad implícita del juicio de los soviéticos. En 1992, la disuasión se ve enfrentada no a fríos planificadores, calculando los costes y beneficios de sus potenciales ataques, sino a fuerzas emotivas y muchas veces irracionales. Es más, la OTAN no está siendo agredida, sino que se ha convertido en observadora de los conflictos entre terceros, en los que ninguno quiere involucrar directamente a ninguna de las grandes potencias occidentales.

¿Cuales son los peligros para nuestra seguridad ahora mismo? En primer lugar, la descomposición de la Unión Soviética, de la CEI y de Rusia ; en segundo lugar, los hipernacionalismos; finalmente, la proliferación de sistemas de destrucción masiva en la periferia de Europa, particularmente en Oriente Medio y el Norte de África. Ante ninguno de ellos es válida la disuasión, piedra angular de la política y el pensamiento estratégico aliado.

Por un lado, la descomposición de la ex-Unión Soviética y la segregación hipernacionalista son fenómenos inspirados por fuerzas y sentimientos que por su propia naturaleza no son disuadibles. La capacidad militar de la OTAN de nada vale para disuadir a armenios y azeríes de que sigan matándose mutuamente, como de nada ha valido frente a serbios y croatas. Sencillamente porque ése es un papel imposible de la disuasión, porque no puede haber disuasión sin implicación directa de quien conduce la amenaza de represalias, de quien tiene que disuadir. Y por fortuna, eso seguirá siendo así mientras las luchas sean periféricas y no afecten los intereses vitales de las principales potencias europeas. Potencias contra las que ninguno de estos estallidos o conflictos están dirigidos y cuya seguridad, por tanto, se ve sacudida por derivación y de manera indirecta.

Del mismo modo, difícilmente puede detenerse la proliferación en la ex-Unión Soviética, o la venta de material a terceros, o impedir que comandantes de campo se sientan tentados de vitrificar a sus vecinos incómodos, esgrimiente la amenaza occidental de volar Moscú, Crimea, o cualquier otro punto de la CEI, la amenaza última de la disuasión ortodoxa empleada durante estos años pasados contra el Kremlin. Cuando no son carros de combate los que marchan contra las ciudades occidentales sino miles de familias que buscan refugio de las luchas abiertas en sus países, cuando no son las divisiones del Pacto de Varsovia el peligro sino la ruptura interna de los países, la contención y la disuasión, el mismo factor militar, resultan desplazados en el mantenimiento de la estabilidad.

En segundo lugar -y esto es esencial para comprender los requerimientos de nuestra seguridad nacional- la disuasión puede muy bien no funcionar frente a líderes amenazantes desde el Sur. Durante cuatro décadas el mundo occidental ha vivido en la ilusión de que con la fuerza de la disuasión sobre la Unión Soviética se disuadía igualmente al resto del mundo. Hoy, tras la experiencia del Golfo, sabemos que no siempre es así, que hay culturas estratégicas que priman otros factores distintos del cálculo de fuerzas militares en presencia, de la valoración de costes y beneficios.

Saddam Hussein no se sintió disuadido porque la coalición internacional no supo encontrar con qué disuadirle: ¿aniquilando a sus súbditos? Ya se encarga él muy bien de hacerlo. ¿Echándole de Kuwait? Sigue todavía al frente de Irak. Posiblemente lo único inaceptable para él hubiera sido la desaparición de su base de poder, su país; o su vida. Pero ni siquiera eso puede darse por seguro. No lo olvidemos: la concepción de la violencia, de la vida, de la muerte, del sacrificio, en otras partes del mundo es muy diferente a la que nos inspira nuestro judeo-cristianismo, y, en consecuencia, las cosas que nosotros valoramos más -la vida misma- no tienen por qué ser, en determinadas circunstancias, el valor supremo que rige las acciones de todos los hombres.

En fin, que la disuasión puede fallar es algo para lo que, mal que bien, todos los dirigentes se preparan psicológicamente. Que no se siga su lógica es ya otro problema, particularmente grave cuando se trata de países en el umbral de lo nuclear. Saddam no disponía de armas atómicas; de haberlas poseído no es difícil imaginar una respuesta mundial distinta a la que se dio a su agresión.

¿ Por qué? Porque dada su estructura de poder, la militarización de su política, su peculiar "cultura estratégica", nada hace pensar que el disponer del botón nuclear le volviera más moderado en sus actitudes, tal y como les sucedió a los Estados Unidos y a la Unión Soviética en su coexistencia nuclear. Ya lo señalamos antes, hoy se cuenta con serios indicios de que países como Corea del Norte, Irán, Libia y Argelia pretenden convertirse en potencias nucleares más temprano que tarde. De lo que no hay indicios es de que los líderes de estos países vayan a estar más cerca de la moderación mostrada por los grandes que del radicalismo de Bagdad. Por el contrario, todos ellos disponen de elementos internos que los vuelven inestables y, sobre todo, descontentos con su actual situación, nacional e internacional. Una bomba atómica en sus manos podría serles de una altísima utilidad política.

Puede argüirse que la proliferación no es un problema tan grave, puesto que el mundo occidental ha vivido con una Unión Soviética nuclear, así como con China, también potencia atómica. Y que puesto que no es posible congelar el número de naciones del

club nuclear, al menos el arsenal nuclear occidental podría servir como garante disuasivo frente a estos países. Sin embargo, no es un razonamiento fácilmente aceptable.

En primer lugar asume que todos van a compartir la lógica disuasiva y olvida que estos países, a diferencia de la Unión Soviética, amenaza evidente y global, supondrían una amenaza claramente contra sus vecinos, pero desigual frente a alianzas o agrupaciones mayores. ¿Temería Noruega de igual forma que Italia una Libia con armas nucleares?

Por otra parte, ¿se podría confiar en que las actuales potencias nucleares occidentales extenderían su disuasión sobre el territorio de terceros países frente a chantajes limitados? No puede olvidarse que la tranquilidad de los europeos en lo concerniente al compromiso americano con la defensa del continente tuvo que pasar durante cuarenta años por el despliegue en pleno arco de crisis de un notable contingente de soldados y de sistemas de armas nucleares que garantizan la escalada casi automáticamente. Y que aun así la cuestión de si el presidente norteamericano se arriesgaría a perder Nueva York por defender Bonn, valga el caso, permaneció como una duda razonable en este lado del Atlántico. ¿Arriesgarían Londres o París decenas de miles de sus ciudadanos por asegurar Lampedusa o TorreloDONEs?

La disuasión se ha caracterizado por su alto grado de racionalidad, siendo uno de sus requisitos que los actores entendieran bien las reglas y los componentes de dicho juego. Si atendemos no tanto al cómo de la proliferación en el Norte de África o en el Medio Oriente sino al por qué, nada hace suponer que Trípoli, Argel o Teherán conciben la lógica nuclear tal y como se piensa en el mundo occidental.

Es verdad que el mundo puede vivir con varias culturas estratégicas, lo que no está tan claro es que el mundo pueda vivir con varias culturas nucleares divergentes al mismo tiempo. Particularmente en un momento en el que el mundo occidental en general entra en una fase de post-nuclearidad, en la que el recurso al arma atómica se juzga claramente desproporcionado y condenable. Precisamente por estas vacilaciones nucleares, las armas atómicas resultan muy atractivas para los países pre-nucleares, puesto que cotí ellas pueden ejercer una fuerte disuasión sobre los disuadibles, los occidentales, quienes por su parte, cada día tienen menos valor para ejercer sus capacidades disuasivas.

Así, si las armas de destrucción masiva, en particular las nucleares, son las que más aterrorizan a los países ricos del hemisferio norte, al mismo tiempo que son las que menos dispuestos están a utilizar, la posesión por una potencia revolucionaría de unos pocos sistemas bastaría para conferirle un gran poder, independientemente del tamaño del arsenal nuclear al que se enfrentara. El balance de fuerzas se ha trocado sutilmente en un balance de debilidades, siendo el psicológicamente más débil (no necesariamente el que menos carros de combate, aviones y buques posea) el abocado a la derrota.

VIII. Conclusión: un viejo nuevo mundo

En 1975 firmaban todos los miembros de la CSCE en Helsinki lo que parecía la cumbre de la distensión pero qué no fue, en realidad, más que el anuncio del final de la misma. A partir de ese momento las relaciones entre los dos grandes degeneraron hasta llegar a convertirse, tras la invasión soviética de Afganistán, en la segunda guerra fría. En 1990, los países de la CSCE, aprovechándose del nuevo clima de entendimiento, firmaban la Carta de París para una Nueva Europa en la que desterraban el uso de la fuerza para resolver sus disputas. Desde entonces, nunca antes habíamos sido testigos de tantas luchas en el continente. La paz parece haber sido desterrada de Europa. Siendo exactos, de parte de Europa. En realidad, se muere en Yugoslavia y en muchos otros sitios, pero nosotros -y al igual que españoles, franceses, británicos y tantos otros- podemos seguir disfrutando de la paz, de la estabilidad relativa y a lo mejor, quién sabe, hasta de la integración europea. Y ésta es la segunda gran lección a sacar: la paz, en Europa, es hoy perfectamente divisible. Su mantenimiento es desigual según los intereses en juego y la proximidad a los conflictos abiertos.

De ahí una tercera gran enseñanza. Lo que hoy nos permite mantenernos al margen a nosotros, puede muy bien hacer que nuestros aliados permanezcan al margen de nuestra seguridad si ésta se ve bajo ataques considerados específicos o que no pongan en juego el equilibrio global, por precario que éste sea.

La historia siempre avanza hacia adelante, aunque el mundo, a veces, no. En un momento donde la civilización y la barbarie son igualmente posibles, la mejor defensa comienza por uno mismo, porque sólo siendo razonablemente fuertes podremos cooperar y ayudar a los demás. Pero si el gobierno continúa empeñado en dismantelar la defensa de nuestro país, posiblemente conserve unos miles de votos, pero lo hará sobre el riesgo de los demás.