

## La nueva distensión y sus problemas

Más allá de criterios formalistas (la década de los 90 empieza el 1 de enero de 1991, no el 1 de enero de 1990), podemos por tradición aceptar que el final de 1989 es una buena ocasión no sólo de hacer balance de dicho año, sino de toda la década de los 80. En todo caso, el año 1989 ha sido tan rico en acontecimientos, ha tenido una dinámica política tan compleja, que su análisis es una digna culminación de una década ya de por sí extraordinariamente significativa. Y la primera cosa que hay que recordar aquí, al empezar esta reflexión, es precisamente la demostración que 1989 ha hecho de la *total imprevisibilidad de la política*. El ritmo que han adquirido los cambios en el Este, la propia caída del muro de Berlín, por poner el ejemplo más significativo, es algo que nadie, ni aquellos que tomaron esa decisión histórica, estaban en condiciones de prever tan sólo tres meses antes. Y si hubiera que reducir a un sólo concepto —una vez sentada esta imprevisibilidad de la política— este complejo año de 1989, la mejor fórmula es sin duda: la «nueva distensión y sus problemas». «Nueva» porque sería absurdo negar que la historia, desde 1945, ha conocido algunos momentos de distensión, y por tanto la fase actual tiene precedentes. Pero el término «nueva» tiene aquí más connotaciones: estamos ante una distensión radicalmente nueva, es decir, cualitativamente distinta a cualquiera de sus fórmulas anteriores, hasta el punto que sería necesario buscar una palabra diferente a *distensión* para definir la situación actual. El propio término *distensión* requeriría una profunda revisión. En efecto, su uso es válido sólo por analogía, en referencia a otras épocas en que el Este y el Oeste han buscado y hallado formas de coexistir y competir dentro de ciertos parámetros mutuamente aceptados, hasta que la propia evolución de la historia los ha alterado y ha puesto en crisis dicha fórmula. Pero en el caso actual, si bien hay esa componente de distensión —por oposición a la tensión o a la dinámica de confrontación de los primeros años ochenta—, hay una nueva variable: las profundas mutaciones del sistema soviético y del bloque del Este, que requieren un análisis más detallado y profundo. También hemos mencionado la noción «la nueva distensión y sus problemas». Llama la atención hasta qué punto se hace, desde muchos ángulos, una lectura apresurada y superficial de la actual situación mundial, dando por buena la ecuación Nueva Distensión (en el sentido Este-Oeste) igual a Paz Mundial. Y ello es absolutamente cuestionable, pues los conflictos en muchos lugares del Tercer Mundo, algunos nuevos, otros simplemente reactivados en mayor o menor grado, y algunos, es cierto, en fase de desactivación, vienen a recordar que el sistema mundial se mueve sobre dos ejes. Uno, horizontal, Este-Oeste, que está en plena mutación y que no sabemos en qué va a convertirse, pero que conlleva potencialmente problemas de nuevo

Pere VILANOVA  
Profesor Titular de Ciencia Política,  
Universidad de Barcelona.  
Codirector del TNI (Transnational Institute,  
Amsterdam).  
Profesor de CIDOB.

tipo que todavía ignoramos; otro, vertical, el eje Norte-Sur, que sigue produciendo tensiones estructurales cada vez más insostenibles. Y en el seno de estos parámetros, el sinfín de ya citados conflictos del Tercer Mundo.

\* \* \*

La década de los ochenta entró en su último año, 1989, en una dinámica de consolidación de lo que se ha dado en llamar *nueva distensión* («new detente»), iniciada aproximadamente a finales de 1986, pero oficializada sin duda ninguna en diciembre de 1987, con la firma en Washington del acuerdo Doble Cero. Todo proceso político es complejo, y el tema de la seguridad incluye tal cantidad de variables que una afirmación como la arriba expuesta requiere, obviamente, algunas precauciones. Se pueden resumir en una: *todo parece indicar*, dadas las circunstancias imperantes en las relaciones Este-Oeste, que esa «nueva distensión» puede no sólo consolidarse, sino convertirse en algo duradero. Pero algunas de las bases sobre las que se sustenta pueden variar bruscamente (una involución brusca en la URSS; nuevos conflictos incontrolados en el Tercer Mundo; etc.), y la historia demuestra que las relaciones Este-Oeste han fluctuado tradicionalmente entre fases de tensión y fases de distensión.

En este contexto, el año 1989 estaba llamado a producir sorpresas. La primera, por supuesto, tiene que ver con la *perestroika* en sentido amplio, esto es, con la consolidación y avance del proceso de reformas en la URSS y la dinámica acelerada de cambios en todos los países del Este. 1989, con las elecciones soviéticas de marzo al nuevo Congreso de Diputados del Pueblo (del que había de salir el nuevo Soviet Supremo), iba a ser un año clave. La situación en la URSS, a nivel económico, con la agitación de las nacionalidades (países bálticos, Georgia, las repúblicas asiáticas, etc.), en el plano de la reforma institucional, dista de ser estable. A este respecto hay que subrayar que cuando Gorbachev hace pública lo que se puede llamar «la agenda» de la *perestroika*, la economía y sus necesarias reformas aparecen en primer plano. Pero no en cambio el conflicto de las nacionalidades, que ha sido algo totalmente inesperado, tanto por la amplitud que ha tomado en algunos lugares, como por su generalización a la práctica totalidad de nacionalidades y minorías étnicas de la Unión Soviética.

Gorbachev sigue desarrollando una política compleja, en la que sus sucesivas iniciativas en política interior, de reformas institucionales, económicas, etc., están en relación estrecha con su «nuevo curso» en Política Exterior y de Seguridad. Se ha producido un fenómeno de tal envergadura, que Gorbachev ha conseguido vencer a los occidentales, empezando por los europeos,

de que el éxito de la *perestroika* no sólo es deseable en términos genéricos, sino que es también *condición indispensable* para la consolidación de la Nueva Distensión a la que se alude más arriba. Y por vía de consecuencia, un fracaso de la *perestroika* conllevaría desastrosas consecuencias para el futuro de las relaciones Este-Oeste y de la propia seguridad europea.

En esta perspectiva, llama la atención hasta qué punto la reforma del sistema soviético —tal como la veía Gorbachev— ha adquirido en las llamadas democracias populares un ritmo propio tan acelerado y en progresión geométrica, que al término de 1989 se podía afirmar que ni Gorbachev, ni la dirección soviética, ni nadie tenía en sus manos el control de los acontecimientos. En otras palabras, a partir del momento en que la URSS aceptó explícita o implícitamente (en unos casos dejando hacer, en otros empujando hacia adelante a algunos socios excesivamente inmovilistas) dejar cada país a su aire y a sus propios ritmos, cada caso ha sido un modelo digno de estudio. Ya en enero, los dirigentes húngaros anuncian el fin del partido único e inician un proceso de autoliquidación del partido comunista y el restablecimiento del pluralismo político y social sin limitaciones y con todas sus consecuencias. En junio, Hungría desmantela por decisión unilateral el «telón de acero» con Austria, y en julio se procede a la rehabilitación de Imre Nagy, el dirigente histórico de la rebelión de 1956 contra la URSS. En octubre, el Partido Comunista (PSOH) pasa a denominarse Partido Socialista y se abre la puerta legal para unas elecciones democráticas. En Polonia, el curso es matizadamente distinto. En abril, es legalizado Solidaridad. Solidaridad, movimiento social complejo, surgido de las luchas obreras de 1980, ilegalizado y perseguido por el general Jaruzelski, el mismo que finalmente en abril de 1989 se sienta a negociar de igual a igual con los perseguidos y presos de ayer. Las elecciones de junio consagran la primacía de Solidaridad y la marginación social abrumadora de la dirección comunista. Así, en los niveles en que la elección era realmente competitiva, como los cien escaños del Senado, Solidaridad gana 99 y un millonario independiente el último escaño. El tercio electivo de la Cámara baja, también produce un resultado similar. Y sobre todo, los 35 escaños de lista única reservados para los máximos dirigentes del Partido, fracasa en toda línea: sólo dos de los 35 son elegidos en la primera vuelta. En agosto, Jaruzelski nombra al intelectual T. Mazowiecki como Primer Ministro, para formar un Gobierno de coalición —los comunistas, en clara minoría—, y en septiembre el nuevo Parlamento aprueba la investidura del nuevo Gobierno. Más espectacular, por simbólica, es la caída del muro de Berlín en noviembre, un viernes por la noche, pocos días después de la retirada forzosa de Honecker y su sustitución por el dudoso Egon Krenz. Desde julio, la

avalancha de fugitivos de la RDA a la República Federal vía Checoslovaquia, Hungría y Austria, pone en marcha una crisis cuya aceleración pilla a todos los observadores por sorpresa. El ascenso de Hans Modrow como líder reformista abre a partir de noviembre nuevas perspectivas para el caso alemán. Lo curioso es que en teoría el caso de la RDA parecía destinado a ser el último en resolverse. Las implicaciones internacionales, su localización estratégica, el estatuto de ocupación que sigue pesando sobre las dos Alemanias en virtud de los acuerdos del final de la II Guerra Mundial, todo ello parecía indicar que el caso de la RDA requeriría una compleja negociación previa, antes de cualquier solución. Aquí, nuevamente los hechos lo han cuestionado todo. El muro fue derribado por un acto unilateral, y sus consecuencias se dejarán sentir durante largo tiempo. En todo caso, se puede afirmar sin duda ninguna que ha sido el hecho más importante acontecido en suelo europeo desde el final de la II Guerra Mundial. El hecho de que H. Kohl plantease, a principios de diciembre, públicamente «la cuestión alemana pendiente», vía fórmulas de cooperación y a través de una eventual solución confederativa —como paso previo a cualquier solución federal o de unificación pura y simple—, era inevitable históricamente, una vez desmantelado el muro. Las reacciones tibias o claramente reticentes (de la URSS, de Estados Unidos, de Polonia y de Francia principalmente) en ningún caso lograrán aplazar indefinidamente el tema. La situación era, a finales de 1989, radicalmente nueva, y exigía soluciones nuevas.

Conviene subrayar, como observaciones globales, lo siguiente: en primer lugar, el carácter multitudinario, masivo, persistente y tenaz de las movilizaciones de masas, y su carácter pacífico. La ausencia total de violencia —excepto en los casos de provocaciones policiales— y la demanda de libertad y democracia quedarán como una lección de madurez cívica. En segundo lugar, la fuerza de la sociedad civil, su autonomía, y su capacidad de memoria histórica (véase la facilidad de recomposición del pluralismo político en la RDA, en Hungría o en Polonia). En tercer lugar, la rehabilitación de la autonomía de la política en estos países, algo inexistente durante 40 años, donde cada cual sigue su curso en función de una dinámica realmente policéntrica (por usar la fórmula de Togliatti). En cuarto lugar, el realismo, la madurez y la solidez de la política de pactos y compromisos que poder y oposición han adoptado cuando la ruptura democrática con el pasado ha sido inevitable. Desde este punto de vista, no es impensable que haya que buscar, para resolver la dimensión internacional del problema, fórmulas en el terreno de la neutralidad internacionalmente garantizada para resolver la espinosa cuestión del lugar de Polonia, Hungría, Checoslovaquia y, por encima de todo, la RDA en la

cambiante situación Este-Oeste. Señalemos aquí, como dato fundamental, que esta cadena de acontecimientos en diversos países del Este, ha producido en la práctica una desarticulación total del Pacto de Varsovia, al menos como alianza militar, dato que la Alianza Atlántica no puede seguir ignorando por más tiempo.

\* \* \*

La otra cuestión esencial, en 1989, era la situación de crisis estructural en que se hallaba inmersa la Alianza Atlántica desde unos años antes, crisis que se había agudizado extraordinariamente a finales de 1986, en la cumbre de Reykiavik —sobre la que hubo interpretaciones de lo más alarmante, pero que luego se tradujo, un año más tarde, en el acuerdo Doble Cero de Washington—. Las dificultades de la Alianza Atlántica para adaptarse al nuevo curso, y dar respuestas concretas y convincentes a las sucesivas propuestas de la URSS, se agravó durante 1988, año de transición para Estados Unidos. En efecto, R. Reagan, dio muestras crecientes de falta de energía e impulso en este último año de mandato. El éxito del acuerdo de Washington de diciembre de 1987 permitía ganar tiempo, pero el paso de una Administración que duraba desde hacía ocho años a otra que fue una incógnita hasta por lo menos uno o dos meses antes de la elección presidencial norteamericana de noviembre (1988), paralizaba todo el bloque occidental. En esta situación, el debate sobre si el acuerdo INF de Washington debía prolongarse en un «acuerdo triple cero» que incluyese las armas nucleares tácticas (menos de 500 km de alcance) fue ganando intensidad. La polarización entre la posición anglo-americana (las armas nucleares tácticas —SNF— no eran negociables, nunca lo serían y debían ser modernizadas) y la posición alemana (empezar a negociar ya un acuerdo «triple cero» sobre ese tipo de armas) se mantuvo durante los primeros meses del año, hasta la tan anunciada como temida Cumbre atlántica de Bruselas, prevista para finales de mayo de 1989. Vale la pena detenerse en esa Cumbre atlántica como síntoma.

No estaba en juego únicamente una decisión sobre los misiles Lance (que estarán caducos para 1995), sino el propio equilibrio interno de la Alianza. Finalmente, la cumbre atlántica del 29 y 30 de mayo de 1989 terminó con un compromiso considerado al parecer por las dos partes como aceptable. La ironía en este enunciado reside en el hecho de que «las dos partes» no son aquí la URSS y Estados Unidos, o el Este y el Oeste, sino Estados Unidos y Alemania Federal, esto es, dos socios cruciales de la Alianza. Se puede adelantar sin temor a errar que el terreno de acuerdo fue propiciado por una serie de países de la Alianza que desde tiempo antes se venía situando en un terreno intermedio, como

Italia, España, y de un modo especial Francia. En efecto, fueron pocos los observadores y especialistas que interpretaron correctamente la posición del presidente francés, expuestas por aquellas fechas en una conferencia de prensa y en su visita del 21 de mayo a G. Bush. Muchos creyeron entender tan sólo que Mitterrand se alineaba con la posición americana, cuando en realidad el compromiso alcanzado en Bruselas parecía calcado exactamente de la postura francesa. La utilidad de la mediación de los países aquí mencionados merece ser resaltada. En efecto, existe en la Alianza una cierta tradición o inercia que ha tendido a resolver las crisis internas o bien en términos de correlación de fuerzas (y, en suma, ¿de quién son *todas* las cabezas nucleares bajo mando OTAN, sino de Estados Unidos, que tiene en última instancia la decisión de disparo?), o bien en términos de interpretar cualquier discrepancia con la línea oficial como síntoma de debilidad, de claudicación frente al Este, cuando no de «quintacolumnismo». No se puede dejar de comprender que las razones alemanas eran genuinas, sólidas. Como dijo un político alemán, las SNF (armas nucleares tácticas) pueden definirse como «aquellas diseñadas para matar sólo alemanes, pero muchos alemanes» a ambos lados de la frontera. Por lo demás, Bush no podía ignorar por más tiempo que la lógica abierta con el acuerdo INF o Doble Cero llevaba necesariamente a una negociación sobre las armas nucleares tácticas. Al menos, de continuar unas determinadas condiciones internacionales que en su momento propiciaron el acuerdo Doble Cero. Y esas condiciones no sólo siguen dándose, sino que incluso han mejorado.

Si por el lado de la Alianza, la mediación de Italia, España y Francia, apoyándose en la estela del Doble Cero, pudo ser considerada el factor clave del compromiso de la cumbre de Bruselas, el «viento del Este» también contribuyó. En este sentido, varios acontecimientos avalan esta interpretación, aunque hayan quedado relativamente en segundo plano. Por un lado, el 11 de mayo de 1989 Gorbachev aprovechó la visita del Secretario de Estado, J. Baker, a Moscú para proponerle —o mejor dicho comunicarle— una reducción unilateral de los misiles de corto alcance basados en tierra, que eran el principal problema. Por otra parte, el 25 de mayo, esto es a menos de una semana de la Cumbre de Bruselas, el Pacto de Varsovia presentó en las conversaciones CFE o CAFE (sobre reducción de fuerzas y armas convencionales en Europa, el otro gran escollo) de Viena una propuesta detallada sobre reducción de armas convencionales y tropas, que el bloque occidental no pudo por menos que calificar de muy positiva: el embajador de los Estados Unidos la llamó «buena noticia» y otro alto representante la definió como «(la propuesta) más próxima a la posición norteamericana que jamás hemos recibido». La propuesta

fue presentada oficialmente por el embajador búlgaro y se refería a los límites de concentración de armamento y tropas por regiones, dividiendo el mapa europeo en tres áreas: una zona de contacto entre ambas Alianzas y dos zonas periféricas. El programa sería aplicable en un plazo no superior a seis años. Lo interesante es que se nota en esta propuesta una influencia, aunque indirecta, de las teorías de la «defensa defensiva» y de la «defensa no provocativa». En la zona de contacto, los efectivos respectivos serían 1.000.000 de hombres, 16.000 tanques, 16.500 piezas de artillería, 20.500 vehículos blindados, 1.100 aviones de combate y 1.300 helicópteros de combate. Las zonas periféricas tendrían como techo aproximado un tercio de cada uno de esos tipos de armas. La propuesta, además, incluía una detallada descripción geográfica de la zona de contacto y las zonas periféricas. Y esa propuesta, al parecer, incitó a G. Bush a modificar sobre la marcha un discurso que ese mismo día iba a pronunciar en una Universidad norteamericana.

De hecho, la oferta hecha por el Presidente de EEUU en Bruselas, de una importancia excepcional, parece tomar como referencia esa propuesta soviética en las conversaciones CFE. En primer lugar, Bush propone unas cifras (en relación a tanques y vehículos blindados) que no están tan alejadas de las soviéticas. En segundo lugar, la OTAN acepta por primera vez (con tanta claridad) que en la negociación y posterior reducción sean incluidos los aviones de combate basados en tierra y los helicópteros, y propone que el techo para ambos lados sea un 15% inferior a la actual cifra máxima de que dispone la Alianza Atlántica. El resto del material será destruido. En tercer lugar, los Estados Unidos reducirán en un 20% sus tropas estacionadas en Europa, facilitando así un techo máximo para los efectivos humanos americanos y soviéticos estacionados fuera de sus territorios nacionales. Las tropas objeto de reducción, serán desmovilizadas. En cuarto lugar, Bush insta a ambas partes a acelerar las conversaciones en curso para alcanzar un acuerdo en las negociaciones CFE (Fuerzas Convencionales en Europa) de Viena. Por último, el 30 de mayo, coincidiendo con la Cumbre de Bruselas, Gorbachev aprovechó la sesión del nuevo Congreso de los Diputados del Pueblo para hacer público por vez primera el presupuesto de Defensa de la URSS. Presupuesto, además, calificado de *creíble* por los observadores occidentales. En efecto, Gorbachev presentó ante los miembros del Congreso de su país un informe oficial, según el cual los gastos de Defensa ascienden a casi 78.000 millones de rublos, es decir un 12% de la renta nacional. Las dificultades de operar con las diferencias entre el cambio oficial del rublo con respecto al dólar US y el cambio en el mercado negro (suele variar de uno a cuatro) hacen difícil evaluar este presupuesto, pero el mero hecho de hacerlo

público es en sí mismo revelador e inédito. Gorbachev, además, propuso reducirlo en casi un 15% en los próximos dos años, como parte de los programas de reconversión de la economía militar a la civil. Reveló asimismo el primer dirigente de la URSS, que desde 1987 los gastos de Defensa estuvieron en la práctica congelados. Los observadores no dejaron de notar que esa cifra de casi 78.000 millones de rublos confesada por Gorbachev es casi cuatro veces superior a la cifra que oficialmente se daba (en los últimos años) en los presupuestos del Estado como asignación a Defensa: 20.200 millones de rublos.

Ante este cúmulo de circunstancias, resulta más comprensible que el pragmatismo de Bush, unido a la presión de una parte de la Alianza, hiciera posible lo que dos semanas antes parecía tan difícil: evitar la más grave crisis de la Alianza desde 1966, y continuar en la dinámica del Doble Cero y las nuevas relaciones Este-Oeste. Los dirigentes de la Alianza consiguieron por fin un acuerdo de compromiso, aunque el calificativo usado por el Secretario General Manfred Woerner (que habló de «triumfo») pueda parecer excesivo. Este compromiso fue posible por la confluencia de varios factores aquí mencionados (las sucesivas propuestas de Gorbachev, la iniciativa de G. Bush hecha pública el día antes de la cumbre de Bruselas, la mediación de varios países aliados, etc.) y se tradujo en afirmaciones aparentemente contradictorias: las armas nucleares tácticas siguen siendo necesarias, pero también deben ser negociadas; las negociaciones para su reducción sólo empezarán cuando se hayan alcanzado acuerdos sustanciales en las CFE de Viena, pero a cambio la sustitución de los Lance no se iniciará hasta después de 1992. Una de cal y otra de arena, es decir, una concesión al polo Bush-Thatcher y otra al polo encarnado por Kohl (que no estaba sólo ni mucho menos). Con todo, en la conferencia de prensa final, tanto G. Bush como la señora Thatcher afirmaron que «nunca habrá una opción triple cero», en referencia a que nunca, bajo ningún concepto, se planteará la eliminación total de las armas nucleares en Europa. Lo más importante de Bruselas, desde esta perspectiva, no fue tanto el compromiso logrado sobre los Lance, como la puesta en pie de un marco de negociación sobre el grueso de fuerzas en presencia, con plazos en el tiempo y techos en las cantidades.

Así, después de Bruselas, es más fácil entender que la cuestión de los Lance, muy importante como problema de disciplina interna (o solidaridad, según se mire) de la OTAN, es muy secundaria desde el punto de vista militar-nuclear. En efecto, los 88 Lance son sólo una gota de agua en un arsenal nuclear táctico que contaba, en 1989, con unas 4.000 cabezas nucleares (por parte occidental), del que curiosamente se habla poco, y cuya modernización está en curso desde la reunión de Mon-

tebello de 1983, mediante aviones (Tornado, F-16, F-111), el nuevo SRAM (Mísil aire-tierra), la artillería nuclear, etc. Esta precisión debe hacerse no para subestimar el acuerdo Bruselas, sino para que el lector sepa que los 88 Lance eran una pequeña parte. Eso sí, un escollo político interno para la Alianza. Queda mucha arma nuclear a ambos lados del telón, y si se da por bueno su carácter disuasorio, con lo que queda hay de sobra. Aunque ésta es una tesis susceptible de debate, por supuesto.

El otro aspecto de la reunión de Bruselas que había suscitado ciertas expectativas era el de la publicación de un nuevo documento de referencia global. Se valoraba que la doctrina tradicional, vigente desde mediados de los años sesenta, estaba en crisis y resistía mal los embates de la era postINF, así como la avalancha de nuevas propuestas de Gorbachev. La crisis previa a la cumbre de Bruselas, salvada *in extremis*, como se ha visto, subrayaba todavía más esta fragilidad. En este sentido, el documento final: *A comprehensive concept of arms control and disarmament*, es relativamente decepcionante, porque no revisa ninguno de los presupuestos tradicionales de la Alianza, aunque se note algún cambio significativo a nivel de lenguaje. La centralidad del armamento nuclear, el carácter defensivo de la Alianza, la necesidad de una solidaridad total entre los aliados, son los ejes centrales del texto, aunque se dice explícitamente que la política de control de armamentos y de seguridad se hará «al nivel más bajo posible de equilibrio de fuerzas y armamentos adecuados a la estrategia de la disuasión». Como se ha dicho, el tema crucial de la crisis previa a la cumbre de Bruselas, fue —y seguirá siendo en futuras crisis— el de la disciplina absoluta (el término usado oficialmente en la Alianza es el de «solidaridad») de los aliados, y por ello es aún más significativo que Kohl acabase obteniendo una solución de compromiso.

La situación general, después de la Cumbre de Bruselas, se ha simplificado y a la vez se ha vuelto más compleja. Por un lado, se ha restablecido el acuerdo interno de la Alianza Atlántica a partir de un compromiso que no sólo, como se ha visto, era aceptable entre aliados, sino que probablemente entra de lleno en el escenario de negociación en curso entre el Este y el Oeste. Se ha vuelto más compleja, por otro lado, porque lo que está en juego no es simplemente los 88 misiles Lance. A nivel militar, la situación ya diversificada corre el riesgo de complicarse. Dos niveles de negociación parecen sólidamente encarrilados. En primer lugar, el Acuerdo de Washington de diciembre de 1987 concluyó con una llamada específica para entablar negociaciones de cara a reducir por lo menos en un 50% los actuales arsenales nucleares estratégicos de la URSS y Estados Unidos. En otras palabras, se pudo pensar que la revitalización de las conversaciones

START (de reducción de armas estratégicas) iba a ser relativamente simple, e incluso se aventuró que el acuerdo se iba a alcanzar dentro de 1988. No fue así, y la negociación ha sido más lenta de lo previsto, pero todo hace pensar que a ese nivel el acuerdo es algo relativamente asequible. Las armas estratégicas, por sus peculiares características, siempre han sido más «controlables» (de hecho las SALT I y las SALT II son precedentes significativos) y las superpotencias han alcanzado ya en otras épocas un alto nivel de *arms control* sobre ellas. Por lo tanto, por sí solas, estas armas no deberían generar sorpresas desestabilizadoras. En este sentido, la Cumbre de Malta, de primeros de diciembre, produjo como uno de los resultados más tangibles el de la convocatoria para una nueva Cumbre en Washington en junio de 1990, para la que sí estará ya disponible el acuerdo sobre reducción de arsenales estratégicos START. En segundo lugar, otra secuela positiva de la nueva distensión ha sido la «muerte digna» de las negociaciones llamadas MBFR (reducción mutua y equilibrada de fuerzas convencionales) de Viena, que estaban estancadas desde 1973, y su sustitución de hecho por las negociaciones CFE o CAFE (Fuerzas Convencionales en Europa), en las que los trabajos en vista de una reducción significativa de fuerzas convencionales en Europa avanzan a buen ritmo. Aunque en este apartado los problemas son mucho más complicados, de no empeorar la situación general, el proceso debería culminar positivamente. La reanudación de las negociaciones el 9 de noviembre último se hacía bajo los mejores auspicios, y aquí también se apuntaba como posible que para la cumbre de Washington de junio del 90, un acuerdo explícito estuviera ya a punto. El hecho de que en las CFE o CAFE de Viena negocien todos los socios de las dos Alianzas y no sólo Estados Unidos y la URSS puede suponer, paradójicamente, una fuente de problemas, en el sentido de que algunos acuerdos pueden retrasarse, pero no resulta creíble que ello pueda llegar a un nivel de bloqueo del proceso en curso. Fuera del ámbito de las negociaciones en curso, otros elementos tradicionalmente presentes en el debate de seguridad de los años 80 deberían ser tenidos en cuenta. La SDI, o Iniciativa de Defensa Estratégica (lanzada por R. Reagan en marzo de 1983) no ha sido formalmente cancelada, y el Presidente Bush, oficialmente, sigue defendiéndola. Pero es un hecho que puede darse por semienterrada o por lo menos congelada. Su elevado coste, las incertidumbres surgidas en los trabajos de investigación previa, la dificultad de integrarla en el espíritu de la «nueva distensión» (era, de hecho, una propuesta altamente desestabilizadora), a lo que se debe añadir que es uno de los objetivos obligados en toda política de austeridad y recortes presupuestarios que la Administración Bush no puede posponer, todo ello parece indicar que la SDI se verá

progresivamente reducida a un programa de investigación (diversificado), salpicado puntualmente de experimentos prácticos, y cuyos resultados podrán tener eventualmente aplicaciones en otros campos militares (convencional y/o nuclear). Otro tema a tener en cuenta —aunque no pueda ser analizado aquí en detalle— es el de la inevitable modernización y mejora tecnológica que acompañará a las nuevas generaciones de armas convencionales (a partir de su reducción cuantitativa en Europa, si culminan con éxito las negociaciones CFE de Viena), o el desarrollo —ya en curso— de ambiciosos programas de despliegue nuclear en los mares, a partir de misiles de crucero, o en el aire. Las dificultades políticas que genera entre aliados el despliegue de armas nucleares en sus respectivos territorios es una de las razones —no la única— que avala ese movimiento «hacia el mar». No puede dejar de señalarse aquí el peligro de que el movimiento de carrera armamentista que ello conlleva, por sus características técnicas y políticas, complicará sustancialmente cualquier negociación a este respecto. Por citar un solo elemento, las armas nucleares desplegadas en el mar alteran sustancialmente la tradicional división de éstas entre «estratégicas», «intermedias» y «tácticas».

En este esquema, el problema de la Alianza Atlántica, que la Cumbre de Bruselas no pudo resolver, es cómo adaptarse a la «nueva distensión» sin agravar sus disensiones internas y sin tomar iniciativas que puedan poner en peligro esa misma «nueva distensión». Un instrumento creado por y para la Guerra Fría (como su adversario, el Pacto de Varsovia) debería ser capaz de renovarse o plantearse su propia desarticulación. Se han alzado voces en este sentido, contestadas de inmediato por otras advirtiendo sobre lo prematuro de una tal decisión. En el terreno del realismo que impregna el actual esquema de seguridad europea, el argumento dominante es el de un mantenimiento de la Alianza con carácter «preventivo» (¿y si fracasa la *perestroika*?), pero incluso así es imprescindible una reducción de sus efectivos, una revisión de su doctrina oficial (la de la «respuesta flexible» hoy en vigor está en plena crisis, según admiten amplios sectores de la Alianza) y una orientación de su política que le evite convertirse en uno de los principales obstáculos para consolidar la «nueva distensión», si es que ésta está llamada a convertirse no sólo en algo coyuntural o accidental (una temporal recesión de la tradicional confrontación Est.-Oeste), sino en una relación de coexistencia positiva, duradera y de cooperación entre los bloques.

La Cumbre de Malta de primeros de diciembre fue un símbolo de la nueva situación, y una buena ocasión para culminar el balance del año y de la década que con él terminaba. En Malta —una cumbre breve, menos de diez horas de reuniones—, se produjo un reconocimiento muy explícito, indispensable para enterrar ambigüe-

dades y vacilaciones occidentales que ya no tenían sentido, de la realidad de los cambios en el Este y la necesidad de apoyarlos sin reservas. Se produjo también una reafirmación del espíritu positivo en el terreno del control de armamento, con vistas a progresar sobre todo en el terreno convencional, pero no se puede olvidar que el acuerdo de Bruselas de mayo de 1989 no resolvió del todo la cuestión de la «opción triple cero», y que ésta puede resurgir en cualquier momento, aunque las tesis que se oponen a la misma sean cada vez más insostenibles. Y, de manera significativa, Washington (y sus aliados europeos también) se comprometió a formas concretas de ayuda económica a la URSS, sin lo cual todo lo demás puede quedar hipotecado.

\* \* \*

Y sin embargo, 1989 acaba con una reactivación brutal de la guerra civil en El Salvador, un golpe militar (el sexto) contra el Gobierno de Cory Aquino en Filipinas, el asesinato del recién nombrado presidente libanés René Muawad, la persistencia de la Intifada en los territorios ocupados por Israel, el aumento de la tensión entre Nicaragua y otros países centroamericanos, hasta el punto de que al acabar el año corría serio peligro el espíritu de Esquipulas y los acuerdos regionales de paz, etc. Es cierto que 1988 vio con esperanza cómo diversos conflictos del Tercer Mundo entraban en vías de solución o por lo menos de negociación. La retirada soviética de Afganistán, la retirada vietnamita de Camboya, las elecciones de Namibia, la retirada cubana de Angola, el fin de la guerra Irán-Irak, etc., son ejemplos de ello. Pero, ¿cuántos de estos conflictos pueden darse por resueltos?

La década termina así con una situación más contradictoria y compleja de lo que algunas simplificaciones abusivas pueden dar a entender. La crisis del bloque del Este —porque se trata de una crisis, no de un simple proceso de reforma controlada— abre una situación completamente nueva, pero el desplazamiento de estos países hacia occidente (en términos de modelo de democracia política) no es garantía, por sí solo, de que saldrán con ello de su marasmo económico. Lo más realista es prever la aparición, en estos países y en la escena internacional, de problemas de nuevo tipo, que pueden provocar inestabilidades locales, regionales o a escala europea.

## BIBLIOGRAFIA

- AAVV (1988): «Defensas alternativas», *Papeles para la Paz*, n. 29.
- AAVV (1989): «Viejos y nuevos pensamientos: la política exterior de la URSS», *Papeles para la Paz*, n. 35.
- AAVV (1989): «Une page de l'Histoire de l'Europe se tourne», *Cosmopolitiques*, n. 12.
- AAVV (1989): «La paix des grands, l'espoir des pauvres», *Le Monde Diplomatique-Manière de Voir*, n. 4.
- AAVV (1989): *Anuario sobre Armamentismo* (M. Aguirre y C. Taibo, comps.), CIP, Madrid.
- ARKIN, W. (1988): «La carrera de armamentos nucleares en el mar», *Papeles para la Paz*, n. 31-32.
- BONIFACE, P. (1989): *El año estratégico (analizado por la FEDN francesa)*, Servicio de Publicaciones del EME, Madrid.
- BURGUELIN, H. (1988): «L'Union Européenne Occidentale», en *La Sécurité de l'Europe*, J.P. Maury (comp.), CEDRE, Perpignan.
- DE LA GORCE, P.M. (1989): «La modernisation, ce noyau dur des négociations sur le désarmement», *Le Monde Diplomatique*, mayo.
- FONTAINE, P. (1987): «La Defense Européenne: les occasions manquées et les chances de renouveau», *Revue du Marché Commun*, n. 307, mayo-junio.
- HALLIDAY, F. (1983): *The making of the second cold war*, Verso, Londres.
- HEAD, S. (1989): «The battle inside NATO», *The New York review of books*, vol. XXXVI, n. 8.
- JOXE, A. et al. (1987): «Eurostratégies américaines», *Cahiers d'Etudes stratégiques. CIRPES*, n. 12.
- KENNEDY, P. (1988): «Not so grand strategy», *The New York Review of Books*, Vol. XXXV, n. 8.
- MAURY, J.P. (1988): *La sécurité de l'Europe*, CEDRE, Perpignan.
- MCLEAN, S. (1986): *How nuclear weapons decisions are made*, MacMillan, Londres.
- MEUSY, M. (1972): *La Défense de l'Europe Occidentale*, PUF, París.
- ORTEGA, A. (1989): «OTAN: en busca del Grial», *Política Exterior*, Vol. III, n. 11.
- REMIRO BROTONS, A. (1988): «La cooperación europea en asuntos de seguridad: una perspectiva española», *Política Exterior*, Vol. II, n. 8.
- SANGUINETTI, A. (1986): «Pour un nouvel ordre européen de la défense», *Politique Aujourd'hui*, n. 12, enero.
- SANGUINETTI, A. (1987): «L'équilibre militaire conventionnel des deux blocs», *Le Monde Diplomatique*, octubre.
- SMITH, D. (1989): *Pressure: how America runs NATO*, Bloomsbury, Londres.
- VILANOVA, P. (Ed.) (1985): *Socialdemocracia y Defensa europea*, Ariel, Barcelona.
- VILANOVA, P. (1988): «Política de Defensa en España y Francia», *Leviatan*, II Epoca, n. 34.
- VILANOVA, P. (1989): «El Parlamento Europeo y la seguridad europea», *Afers Internacionals*, n. 16.
- YOST, D. (1988): «La coopération franco-allemande en matière de défense», *Politique Etrangere*, n. 4.
- ZALDÍVAR, C.A. (1986): «La seguridad europea entre el atlantismo y los nacionalismos», *Revista de Estudios Internacionales*, vol. 7, n. 1.