

EUROPA ¿POTENCIA NUCLEAR?

Por JORGE ASPIZÚA TURRIÓN

Consideraciones y bosquejo de catálogo de supuestos y problemas para la integración de la seguridad europea.

Introducción

«Quien ha mirado lo presente ha mirado todas las cosas: las que ocurrieron en el insondable pasado, las que ocurrirán en el porvenir.»
MARCO AURELIO. *Meditaciones*, VI, 37, (1).

Durante largos años Europa fue el «frente central», el escenario de una «guerra fría» entre dos bloques ideológicos que buscaban la hegemonía mundial o, al menos, la supervivencia de sus valores e intereses ante el poder del contrario. El bloque más rígido terminó quebrando ante el bloque más flexible. El bloque occidental supo imprimir una aceleración en la innovación tecnológica, proponiéndose «el desarrollo y despliegue de un sistema defensivo estratégico que garantizara la supervivencia de la población atacada» mediante armas nucleares (2). El bloque oriental se mostró incapaz de competir económicamente con un proyecto que ni técnica ni políticamente tenía asegurado su éxito. Probablemente, la desaparición de la Unión Soviética aseguró la supervivencia de Rusia.

(1) Traducción extraída de CAMPILLO, A. *Adiós al progreso. Una meditación sobre la Historia*. Barcelona, 1985, p. 37.

(2) La expresión entrecomillada es el resumen de lo que significó la Iniciativa de Defensa Estratégica del presidente Reagan de 23 de marzo de 1983. Está entresacada de BARDAJI, R. L., *La «guerra de las galaxias». Problemas y perspectivas de la nueva doctrina militar de la Administración Reagan*. Madrid, 1986, p. 118.

Europa Occidental jugó un papel políticamente destacado en el sostenimiento de la llamada Iniciativa de Defensa Estratégica (SDI, en su acrónimo inglés), que fue el principio del fin de la Unión Soviética y, con ella, del *status quo* establecido tras la Segunda Guerra Mundial. Los líderes europeistas más destacados consideraron en su momento que la SDI también suponía un reto a las capacidades europeas. Así el presidente Mitterrand, al promover en su día un programa independiente de Estados Unidos como lo fue el EUREKA, tenía en mente dos consideraciones básicas:

1. Que lo que ponía en juego la SDI no era ni la seguridad de Alemania, ni la de Bélgica, ni la del Reino Unido, ni la de cualquier otro aliado a Estados Unidos, sino la seguridad de toda Europa en su conjunto.
2. Que ni los gobiernos ni las industrias europeas podían permitirse perder el ritmo que cobraba la investigación fundamental y sus aplicaciones técnicas y consecuencias en terrenos no exclusivamente militares. El futuro de Europa, militar e industrial, se jugaba según el desarrollo de las nuevas tecnologías» (3).

A la altura del segundo semestre de 1995, pareciera que las experiencias de un pasado tan próximo siguen teniendo validez a la hora de tratar diversas hipótesis sobre la viabilidad y conveniencia de que la Unión Europea (UE) adopte una Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) que contemple el uso del arma nuclear, o no, como factor de disuasión ante terceros y/o de incremento de su peso estratégico. Baste sustituir, por ejemplo, el acrónimo SDI en la cita anterior por la expresión en tiempo presente «una PESC con capacidad independiente de disuasión nuclear» y caeremos en la cuenta la continuidad de numerosas percepciones en el actual escenario europeo.

El ideal europeista ha conocido en los últimos años las más altas cotas de realizaciones y, al tiempo, ha sufrido los más graves contrastes con la realidad. Tras vadear cada rubicón ha tenido que afrontar la incertidumbre sobre lo que pasaba al otro lado de la colina.

Por el momento, las garantías de seguridad de la Europa Occidental siguen fijadas política y militarmente por la existencia de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Es extremadamente significativo que los países centroeuropeos que antaño formaron parte del Pacto de Varsovia tengan como prioridad su ingreso en la OTAN en tanto negocian su integración en la UE y en la Unión Europea Occidental (UEO). El

(3) BARDAJI, *obra citada*, p. 112.

«descongelamiento» de viejos conflictos en el continente europeo sólo ha permitido confirmar que, militarmente, sólo una coordinación euroatlántica puede limitar su alcance, dando una oportunidad a la construcción de la paz.

El precio a pagar por Europa, especialmente por la UE, es alto. En palabras de la profesora Barbé:

«... la operatividad militar de la OTAN —fuente de confianza en los momentos de tensión— se ha impuesto al proyecto político europeo» (4).

En tal estado de cosas, las tareas de redefinición de la PESC han coincidido en el tiempo con la suspensión de la moratoria unilateral de la realización de pruebas nucleares en el atolón de Mururoa por parte de Francia. La oferta francesa de poner su arsenal nuclear «al servicio de la paz y seguridad en el continente» y así «garantizar la seguridad de Alemania» fue rechazada (5). El ministro de Asuntos Exteriores alemán, Klaus Kinkel, declaró el 9 de septiembre de 1995:

«No queremos entrar en una política de disuasión nuclear por la puerta de atrás.»

Significativamente, citando círculos diplomáticos germanos, se reseñó que:

«La carencia de formalización de la idea ha provocado el desdén alemán» (6).

Bajo ese desdén subyace una hasta hoy firme evaluación de los intereses nacionales respecto de los principios asumidos por Alemania en el seno de la OTAN para la planificación y las consultas sobre temas nucleares, expresados en la Conferencia de Gleneagles de octubre de 1992:

«... estos principios subrayan el papel político del potencial nuclear existente todavía y lo sitúa en primer plano. La planificación nuclear no está orientada hacia una amenaza concreta. La finalidad

(4) BARBE, E., *La seguridad en la nueva Europa*. Madrid, 1995, p. 221.

(5) Una elaboración académico-divulgativa francesa de la cuestión cabe encontrarse en TERTRAIS, B., «Quelle dimension européenne pour la dissuasion nucléaire?. *Relations Internationales et Stratégiques*», número 18, verano 1995, pp. 165-170. [*Dossier: La sécurité européenne à l'heure des choix*, pp. 65-199].

(6) Los entrecomillados de éste párrafo están entresacados de VIDAL-FOCH, X., «Alemania cree que París le ofreció su "paraguas nuclear" como coartada de Mururoa». *El País*, 17 de septiembre de 1995, p. 8.

principal de las Fuerzas Armadas nucleares de los miembros de la Alianza permanece inalterable y ajena a los condicionamientos políticos. Las armas nucleares contribuyen a la protección contra riesgos inopinados y tienen un efecto disuasor eficaz contra posibles agresiones. Prestan una importante aportación a la estabilidad estratégica en la zona euroatlántica» (7).

Este episodio remite claramente a una de las premisas que, realizada por la disponibilidad del armamento nuclear, informa la conducción de los Estados; como aseveró el profesor Maravall en su estudios de los orígenes de los Estados modernos entre los siglos xv y xvii, para éstos:

«El afán de seguridad reclama procurarse la mayor precisión en el manejo de las cosas» (8).

Lo que sigue es una exposición, de seguro imprecisa, que busca señalar cuáles son las alternativas a las que puede optar la Europa de las libertades que hoy encarna la UE respecto del papel a jugar por lo que genéricamente llamamos «disuasión nuclear». Junto ellas, se intentará definir los problemas comunes y específicos que las acompañan. Tras ello se recapitulará sobre lo apuntado y se ensayará una interpretación sobre lo que los españoles, en tanto que europeos libres, nos jugamos en el asunto.

Planteamiento de las opciones europeas

Hasta hoy en día, las capacidades de disuasión nuclear disponibles en la Europa Occidental son dos:

- a) La proporcionada por la OTAN, según previsiones establecidas a través de su Grupo de Planes Nucleares, y servida por los despliegues nucleares de Estados Unidos y Gran Bretaña.
- b) La establecida por Francia independientemente, como expresión de plena soberanía, mediante su *force de frappe*.

No es éste el apartado en el que quepa describir con detalle todas las características de ambas capacidades. Baste recordar, empero, que la capacidad a) vincula a los países miembros del Comité de Planes Nucleares de la OTAN al despliegue nuclear global de Estados Unidos. La

(7) Ministerio Federal de Defensa. *Libro Blanco sobre la seguridad de la República Federal Alemana y la situación y futuro de la Bundeswehr*. Traducción del Estado Mayor del Ejército español. Madrid, 1994, parágrafo 415.

(8) MARAVALL, J. A., *Estado moderno y mentalidad social*. Madrid, 1972. Tomo I, p. 61.

relativa autonomía británica al respecto está condicionada por factores de dependencia tecnológica y operativa tanto de Estados Unidos como de la opinión del resto de los aliados.

Por otro lado, Francia ha desarrollado su potencial de disuasión nuclear remarcando hasta nuestros días su carácter de instrumento de sus intereses nacionales. Su dependencia tecnológica respecto de otros es mínima y sus capacidades operativas le permiten un relativo margen de maniobra estratégica muy a tener en cuenta.

Las capacidades *a)* y *b)* fueron producto de los procesos de tensión y distensión de la guerra fría. No en vano, la iniciativa francesa de constituir su *force de frappe* tuvo mucho de respuesta a los Acuerdos Kennedy-McMillan que cimentaron la «relación privilegiada» anglo-estadounidense también en el plano de la disuasión nuclear, a primeros del decenio de los años sesenta.

Una ligera observación, como quiera que la guerra fría terminó, podría dar lugar a establecer que los sistemas de disuasión nuclear en Europa fueran hoy inútiles, dado que fueron constituidos bajo los condicionantes políticos y estratégicos de aquel periodo. Lejos de ello, el mantenimiento de determinados niveles, autorizados internacionalmente o no, de armamento nuclear a disposición los tradicionales países nucleares con profundos intereses en Europa demuestra que sólo han dejado de ser útiles algunos de los conceptos sobre los que se basó la disuasión nuclear entre 1945 y 1991.

Sin haber sido ratificados en su totalidad, Estados Unidos y Rusia han seguido las especificaciones de los Tratados START I y II reduciendo su arsenal nuclear estratégico. Los arsenales nucleares «de teatro» prestos para su empleo en el «frente central» europeo han desaparecido. Francia ha centrado la disponibilidad de su potencial nuclear en sus capacidades estratégicas, desarrollando la cabeza nuclear *TN-45*, una razón que ha obligado en parte a la realización de las pruebas en el atolón de Mururoa. Gran Bretaña ha comprado en 1995 sistemas SLCM *Tomahawk* para su despliegue a bordo de submarinos (9). Tras asegurar durante el periodo de evaluación que los SLCM estarían dotados sólo con cabezas de carga convencional, el Gobierno británico consideraba que su adquisición «no contravendría el Régimen de Control sobre Tecnología de Misiles»

(9) Una reseña crítica del encuadre general de la compra de los SLCM en MEDINA, L., «"Tigre" contra "Apache"». Dura pugna por el mercado de los helicópteros de combate en Europa. *Defensa* número 211. Noviembre, 1995, p. 48-53.

(MTCR, en acrónimo inglés), una de las más importantes convenciones internacionales que limitan las potencialidades de despliegue de armas de destrucción masiva (10).

Las declaraciones políticas sobre las pautas de uso del arma nuclear en el entorno europeo llevan a pensar que, de hecho, se ha producido una tendencia a la «re-nacionalización» de tales pautas (11). La propia declaración final de la Conferencia de Extensión del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) celebrada en marzo y abril de 1995 permite jurídicamente el mantenimiento de la existencia como tales de las «potencias nucleares» actualmente reconocidas. Este hecho, limitado políticamente, ha reforzado esa tendencia, por más que los arsenales de las potencias nucleares sirvan o puedan llegar a servir intereses comunes de éstas y de potencias que no lo son mediante acuerdos internacionales de diversa especie.

De otro lado, ninguna de la potencias nucleares con intereses inmediatos en Europa mantiene designación formal alguna de enemigos contra los que sería susceptible el empleo de sus arsenales. Este hecho, teniendo presente la tendencia apuntada, permite establecer tres suposiciones al respecto:

1. Las armas nucleares existentes parecen estar dispuestas para su uso contra cualquier objetivo, según expresión acuñada en su día por el general De Gaulle.
2. Como consecuencia, y adaptando a la perspectiva aquí usada una establecida en medios académicos estadounidenses (12), tal situación favorecería el que:
 - a) La posesión y la capacidad técnica de uso de las propias armas nucleares tengan efectos más limitados que antes.
 - b) Por sí mismas, las armas nucleares no defiendan plenamente los propios intereses ante terceros aunque una acción de respuesta ante un posible ataque nuclear —o de otro tipo— estuviera posibilitado.
 - c) La hipótesis de usar primero del arma nuclear pueda legitimar acciones hostiles contra los propios intereses.

(10) INSS/Ministerio de Defensa de España. *Balance Militar 1994-1995*. Madrid, 1995, p. 51.

(11) Una llamada de atención conservadora estadounidense sobre las alternativas de «re-nacionalización» de las políticas de defensa en Europa, con o sin un brusco «gran salto adelante» en la constitución de un único ejército europeo, en RAVENAL, E.C. *Phase Out NATO* en SIMON, J., (ed.) *NATO: The Challenge of Change*. Washington, 1993, p. 171-198.

(12) BLECHMAN, B. M., y FISHER, C. S., «Phase Out the Bomb». *Foreign Policy*, número 97. Invierno, 1994-1995, pp. 79-95.

3. La multiplicación de riesgos a prever —y la relativización de la proporción entre coste y eficacia de los sistemas de disuasión nuclear clásicos— podría incentivar la búsqueda de alternativas centradas militarmente en el desarrollo y producción de:
- a) Sistemas y procedimientos de ataque de alta precisión convencionales (13).
 - b) Sistemas y procedimientos de defensa contra cargas y vectores de destrucción masiva.

Paradójicamente, cabe suponer que los costes de Investigación y Desarrollo (I+D) y puesta en servicio de los sistemas y procedimientos de las alternativas de «contra-proliferación» activas apuntadas obligan ya hoy a la concertación de esfuerzos entre amigos y aliados, limitando los efectos de la tendencia a la «re-nacionalización» de los sistemas de disuasión nuclear. Como efecto, baste señalar el reparto de cargas financieras establecido en 1995 entre Estados Unidos, Francia, Alemania e Italia en la I+D precisa para la plasmación del sistema MEAD de defensa antimisil.

Atendiendo a lo expuesto, cabe considerar a la UE como el núcleo central de la Europa de las libertades y ámbito que potencialmente puede elaborar una PESC que incluya decisiones que determinen, o al menos afecten, a la definición de los sistemas de disuasión nuclear futuros. Será en torno a la formulación de la PESC que produzca la Conferencia Intergubernamental de la UE que se celebrará en 1996 donde entrarán en juego las opciones europeas al respecto. Estas pueden establecerse teóricamente, sin agotarlas, como las siguientes:

Alfa: Europa desnuclearizada.

Beta: Europa con Estados nuclearizados.

— Beta₁: Bajo coordinación prioritaria OTAN compatible, o no, con coordinación UEO.

— Beta₂: Bajo coordinación prioritaria UEO compatible con OTAN.

Gamma: Europa como potencia nuclear.

— Gamma₁: Bajo coordinación UE/UEO incompatible con OTAN.

— Gamma₂: Bajo coordinación UE/UEO compatible con OTAN.

La opción Alfa es la que resultaría de un acuerdo de desarme nuclear absoluto. Este acuerdo, como poco, implicaría la reducción a cero de todo

(13) Uno de tales sistemas es el franco-alemán *Apache* reseñado por VIEJO, A., «"Apache". Una familia de misiles furtivos para la defensa de Europa». *Defensa* número 211, noviembre, 1995, pp. 22-25.

despliegue nuclear por parte de Estados Unidos, Rusia, Francia y Gran Bretaña entre el Atlántico Norte y los Urales. Este supuesto es el paradigma de las reivindicaciones pacifistas ya desde la guerra fría.

La variante Beta₁ es la del mantenimiento del *status quo* susceptible de consolidación a través de mecanismos no excesivamente diferenciados de los actuales. En todo caso se mantendría la primacía político-militar operativa de la OTAN. Ello permitiría que los países centroeuropeos antaño pertenecientes al Pacto de Varsovia gozaran de mejores posibilidades de cobertura a cargo del sistema de disuasión nuclear euroatlántico.

La variante Beta₂ introduciría un cambio de perspectiva en el actual *status quo*: significaría la activación operativa de un pilar europeo de disuasión nuclear servido por los dispositivos francés y británico. Su carácter podría ser subestratégico o de teatro, llevando a la necesidad de definición de enemigo/s acordada con Estados Unidos en el seno de la OTAN; ésta última ganaría peso como órgano político-diplomático de la relación euroatlántica, pudiéndolo perder en su vertiente operativa militar. El papel a ejercer por la UEO no necesariamente lo debería desarrollar como institución propia de la UE.

Ambas variantes Beta, suponiendo diversos grados de relación europea con Estados Unidos, mantendrían la cohesión occidental. Sólo la evolución de Rusia, mejor o peor conectada con cambios de percepción euroatlánticos sobre su papel, permitiría su participación en la toma de decisiones conjuntas. A largo plazo —y usando términos coloquiales— la superación de las reticencias rusas y euroatlánticas podría conducir a la afloración en otras partes del planeta de percepciones sobre la existencia de un frente caucásico y/o cristiano sobre hipotéticas líneas de enfrentamiento Norte-Sur, religiosas u otras.

La opción Gamma, en sus dos variantes, supondrían la emergencia, aceptada o no por Estados Unidos, de Europa como potencia mundial independiente también en el plano político-militar. A las posibles consecuencias comunes apuntadas para las variantes Beta, se unirían las derivadas de una ruptura —irremediable o no— del actual *status quo* euroatlántico. Las variantes Gamma implican necesariamente la conversión de la UEO en la institución defensiva de la UE.

La elección en algún momento de la opción Gamma₁ significaría la ruptura traumática e irremediable de la OTAN. Implicaría la transferencia de las

dispositivos nucleares de Francia y, en su caso, de Gran Bretaña desde las respectivas soberanías estatales a un hipotético Sistema Europeo de Disuasión Nuclear (SEDN). Éste necesitaría de un mando político-estratégico único capaz de tomar decisiones sobre los alcances y objetivos del propio sistema. La UE se configuraría como una única entidad estatal en el ámbito internacional, al margen de las fórmulas constitucionales que adoptara la integración de los actuales Estados.

La opción Gamma_2 supondría una ruptura, si traumática al menos no irremediable, de las relaciones euroatlánticas establecidas hoy en el seno de la OTAN. Esta organización se podría convertir en:

- a) El foro de una alianza paritaria entre dos entidades estatales —Estados Unidos y Europa (UE/UEO)— con definición de cargas y responsabilidades muy distintas a las actuales.
- b) El marco institucional de un pacto atlántico enfrentado más o menos fríamente a un pacto continental al que, protagonizado por Estados Unidos y Gran Bretaña, se podrían sumar países de la fachadas atlántica y nórdica del continente europeo. Como alternativa, sería posible que alguno o todos estos países de la fachadas atlántica y nórdica fueran convertidos en marcas neutrales, más o menos finlandizadas por uno o por los dos pactos antagonistas.

Todas las opciones planteadas presentan problemas comunes y específicos de muy diversa etiología. Una somera clasificación de los mismos se establece en los siguientes apartados.

Los problemas comunes

Todas las opciones apuntadas entrañan la existencia de múltiples problemas comunes inherentes a la construcción o mantenimiento de sistemas generales de seguridad y defensa viables. Esa viabilidad depende de los márgenes que a la voluntad política imponen las efectivas disponibilidades financieras que quepa allegar para cubrir los objetivos políticos que el cálculo de riesgos y amenazas propios de cada opción permita definir.

En el caso de la UE este problema está aún más remarcado. Su equilibrio interno y su capacidad de absorción de nuevos Estados miembros necesitan de fuertes inversiones civiles que limitan los alcances de los gastos necesarios para el mantenimiento y/o desarrollo de los sistemas de defensa. En cierto sentido, las inversiones civiles forman parte de la PESD, por más que ésta no esté claramente definida y sus resultados aparezcan

como magros ante las opiniones públicas. No es de extrañar que las capacidades de disuasión nuclear *a)* y *b)* hoy disponibles en la Europa Occidental sigan siendo el mínimo a conservar en el medio plazo. La confianza colectiva en la OTAN, por un lado, y la maniobrabilidad de la política exterior francesa, por otro, son valores que cada instancia sabe que se mantienen con costes financieros en buena medida amortizados.

Sólo en la medida en que quepa optimizar los costes financieros de nuevos sistemas de disuasión nuclear, pueden cambiar los criterios de opción política europea al respecto.

Tres son los factores que, fuertemente condicionados por las posibilidades financieras, concentran los problemas comunes a todas las opciones:

- a)* Tecnológico, que subsume los problemas derivados por la elección de prioridades en I+D y la organización de las transferencias de sus resultados a la producción.
- b)* Operativo, que subsume los problemas derivados de la competencia entre la disuasión nuclear y la disuasión convencional y que tiene su nudo gordiano en la doctrinas servida por los sistemas de Mando Control y Comunicaciones e Inteligencia C3I y Combate que quepa adoptar.
- c)* Político-estratégico, que subsume los problemas ya señalados de equilibrio interno y externo del proyecto de UE y que afecta a la definición, no sólo de la PESC, sino de los sistemas de toma de decisión que sirven el ejercicio del poder político.

El factor *a)* es el que centra la batalla política que oculta la guerra entre diversos niveles de competencia y acuerdos de agregación de esfuerzos que libran las diversas industrias europeas y extra europeas con intereses en el área. En tal sentido, la decidida acción de Estado que Francia ha ejercido con la reanudación de pruebas nucleares en Mururoa tiene mucho que ver con un apoyo directo al sostenimiento de la competencia de sus industrias nacionales.

Los requerimientos tecnológicos básicos que produce toda opción de disuasión nuclear son comunes. Los problemas de ellos derivados se remiten tanto a las capacidades tecnológicas e industriales disponibles como al alcance de los objetivos a cubrir. El nexo de unión donde estos afloran reside en la organización que se dote a la industria responsable de la obtención de los diversos productos que componen el sistema de disuasión nuclear deseado. Esta organización depende de la decisión del mer-

cado político que define la demanda (14). Por más que las tecnologías puedan resultar de doble uso, las que proporcionan sistemas de disuasión nuclear siempre compiten con las que permiten con su aplicación la producción de bienes y servicios pacíficos al conjunto de la población.

En no menor medida son condicionantes que se establecen en el dicho mercado político los que informan el factor *b*).

Fuera de componentes difícilmente mensurables como el prestigio y la honra nacionales, la elección por mantener o desarrollar cualquier opción de disuasión nuclear compite en el seno de las partidas de gasto en defensa con los sistemas de disuasión convencional. Es aquí donde el actual momento de la I+D disponible permite avizorar un nuevo dilema a añadir a los problemas que cabe reconocer en este factor.

Durante la guerra fría, los sistemas de disuasión nuclear fueron un importantísimo vector de dinamización de los procesos punteros de I+D. Pronto se observó que numerosos subsistemas, componentes, procedimientos y conocimientos obtenidos tenían utilidad para otras aplicaciones militares, y civiles. El uso de tales productos permitió abaratar los costes de entrada en servicio y mantenimiento de tales aplicaciones. Hoy en día, producida la aceptación de limitaciones al número y de las características de las armas nucleares con el general aplauso de múltiples líderes políticos y opiniones públicas, se podría estar en puertas de un cambio de orientación en los procesos de I+D y producción. Las guerras del futuro (15) podrían no tener como *ultima ratio regis* el uso del arma nuclear, al igual que las guerras producidas a partir de 1918 no han hecho tal del uso de las armas químicas. El desarrollo tecnológico podría producir una administración tan certera de tal masa de potencia de fuego convencional que ello haría inviable la resistencia y reacción de las entidades así atacadas (16). En palabras de un trabajo publicado por el Instituto Internacional de Investigación sobre la Paz de Estocolmo (SIPRI, en su acrónimo inglés) por los expertos Müller, Fischer y Kötter:

-
- (14) Para ilustrar el concepto «mercado político» aplicado a la dotación de medios de defensa en el caso español, *vid.* Cosidó, I., *El gasto militar. El presupuesto de Defensa en España (1982-1992)*. Madrid, 1994. E.e., capítulo. 2. «Los principios del gasto en Defensa», pp. 31-64.
- (15) Con ello se recoge la obra de divulgación casi propagandística de TOFFLER, A. & HEIDI. *Las guerras del futuro. La supervivencia en el alba del siglo XXI*. Barcelona, 1994.
- (16) En circunstancias excepcionales y posiblemente irrepitibles a largo plazo, tal fue el resultado de la ofensiva aeroterrestre que culminó la Campaña del Golfo en enero y febrero de 1991.

«La eficiencia del moderno armamento convencional podría ser probada una o dos veces más en acciones regionales e ir convenciendo a la comunidad internacional de que las armas nucleares están en la periferia del poder mundial, no en su centro» (17).

Probablemente ello se producirá tras toma de decisiones políticas que, además de las necesidades defensivas, atenderán criterios de rentabilidad económica, de competencia técnico-industrial y, por qué ignorarlo, de intereses electorales.

La capacidad de adaptación de las doctrinas estratégicas y operativo-militares, tanto en lo referido en el uso del arma nuclear como a la revolución que se está produciendo en la batalla convencional, estará sometida a las directivas que emanen del factor c).

Con carácter general, cabe constatar que existe una variada panoplia de preceptos políticos —constitucionalizados o no— de cada uno de los Estados miembros de la UE en su vinculación y responsabilidades asumidas en los diferentes foros de seguridad que son la ONU, la OTAN, la UEO y la Organización sobre Seguridad y Cooperación en Europa (OSCE).

En consecuencia, no existe —pese a las exigencias de unanimidad hoy requeridas— una única voz política en materia de asuntos exteriores y seguridad en la UE. Y si esa voz política falta, falta una sola voz en el ámbito de la gestión de la Defensa, aquel donde se propondrían y se adoptarían los criterios específicos de adopción —o no— de un SEDN.

El problema clave de la adopción del SEDN reside en una cuestión operativa de indudable trascendencia política: ¿quién debería tener la llave de uso del SEDN?

En el proceso de transición de la actual estructura de la UE a una única entidad estatal, el ejercicio del mando militar convencional es un problema que podría ser resuelto en tanto que las unidades militares sometidas a él podrían siempre recibir órdenes políticas nacionales de rango superior. Un mando militar de un hipotético SEDN implicaría la existencia de la UE como única entidad estatal, en la que los procesos de toma de decisión política no pudieran ser interferidos mediante el ejercicio de la soberanía nacional por alguno de los Estados participantes. El antecedente de unificación de criterios previo a la toma de decisiones que constituye el Grupo

(17) Müller, H.; FISCHER, D. y KÖTTER, W., *Nuclear Non-Proliferation and Global Order*. Oxdorf, 1994, p. 174.

de Planes Nucleares desde 1967 y, más específicamente, el de los acuerdos del mecanismo de doble llave adoptado en 1979-1980 para los misiles nucleares de teatro en Centroeuropa son ejemplos de cómo, incluso ante un enemigo perfectamente definido hasta 1991, la decisión de uso del arma nuclear tiene un carácter esencial como ejercicio de soberanía.

Los problemas específicos

La opción Alfa, que promovería una desnuclearización de la Europa vertebrada por la UE presenta una grave objeción político-estratégica.

En una primera instancia, la visión de una Europa desnuclearizada forma parte de la visión arcádica de un mundo donde se haya producido la abolición absoluta de las armas nucleares. En una segunda instancia, a desarrollar partiendo de la actual situación, el desmantelamiento de los arsenales nucleares de Gran Bretaña y Francia —manteniéndose los estadounidenses y rusos, basados en sus respectivos *glacis* americano y asiático— implicaría la exigencia por parte de aquellos Estados una amplia gama de garantías. El control activo para hacerlas efectivas necesitaría de un instrumento inédito por el cual los países desarmados supervisarían las acciones de los países armados. No en vano, no sólo para Estados Unidos:

«Dos acciones... permanecen teóricamente posibles: para replicar a un primer uso del arma nuclear por parte de Rusia o como último recurso ante un ataque convencional en Europa Occidental» (18).

Antes de que se tomara una decisión política de desnuclearización, la OTAN y el Estado francés —estructuras de poder que disponen de los actuales sistemas de disuasión nuclear en Europa Occidental— conocerían convulsiones internas que más allá de afectar a su cohesión implicarían su simple y llana destrucción. La tensión así generada podría dar lugar a supuestos de crisis hoy por hoy inexpresables.

La segunda opción, en su variante Beta₁, guía la tendencia de acción política que parece prioritaria. Como variante más realista, los problemas a ella anejos podrían estar mejor previstos. Estos residen en los procesos de adaptación a los nuevos tiempos de las diversas instancias occidentales

(18) BUNDY, McG; CROWE, W. J., jr. y DRELL, S. D., *Reducing Nuclear Danger. The Road Away from the Brink*. Nueva York, 1993, p. 95.

implicadas y a los derivados de las percepciones que tengan del mismo los países que principiando por Rusia se sitúan en la «sinusoide de riesgos» que atraviesa el Oriente Próximo y el norte de África.

La variante Beta₂, supuesta la aceptación de su adopción por Estados Unidos, significaría una solución realista cuyos principales problemas se encontrarían en los derivados de diseñar y financiar una mayor cuota de participación europea integrada en el Sistema Occidental de Disuasión Nuclear (SODN) que actualmente se basa fundamentalmente en el potencial estadounidense.

Los problemas comunes a las diversas opciones ya apuntados alcanzarían fases de exacerbación. Estas vendrían determinadas por la necesidad de asegurar carga de trabajo y obtención de beneficios por parte de centros militares, científicos e industriales todavía hoy muy vinculados a los diversos Estados.

A excepción de Francia, la cooperación de esos centros de investigación, producción y acción europeos en el seno de la OTAN con entidades transatlánticas similares han creado acervos de conocimientos y procedimientos comunes; por su parte, los logros franceses en el campo de la obtención, mantenimiento y uso del arma nuclear no siempre resultan compatibles con éstos.

La lógica política haría necesaria que Francia fuera parte integral del esfuerzo común que significa la opción Beta, resultando imprescindible en la variante Beta₂: el principal reto que la daría sentido reside en conseguir una mayor participación europea en la economía de escala que proporciona el SODN. Los plazos de tiempo necesarios para hacerlo efectiva y eficaz se alargarían a resultas de la enorme complejidad que entrañarían todas las negociaciones y acuerdos precisos.

Las percepciones que de la adopción de la variante Beta₂ tuvieran los países e intereses ubicados en la «sinusoide de riesgos» —reseñada para la variante Beta₁— podrían ser menos previsibles. Todo cambio, aún pactado, en las estructuras de poder —como lo es el de la disuasión nuclear— implica un momento en el que las debilidades anteriores quedan plenamente al descubierto y la nuevas debilidades empiezan a dar muestra de su existencia. El largo tiempo que habría que dedicar a conseguirlo posiblemente se convertiría, en ese plano, en un factor de riesgo a añadir.

La opción Gamma, planteada aquí con criterios extremadamente imaginativos, supone que el hoy minimizado riesgo de ruptura de la Europa de las

democracias con Estados Unidos, fuera una realidad por algún periodo de tiempo que posiblemente sería tiempo de guerra. Ninguna de las declaraciones y proyecciones hoy visualizables permite abonar la mínima posibilidad de que tal situación se produzca.

En la variante Gamma_1 , cabe suponer que Rusia y la UE podrían formar parte de un todo o, al menos, formar parte de un pacto continental. Una mera previsión permitiría prever que el sistema ruso de disuasión nuclear sería el eje de tal pacto continental, por razones de optimización de la economía de escala.

La variante Gamma_2 , en sus dos modalidades, supondría para Europa la necesidad de creación de un SEDN con capacidades plenamente estratégicas y competitivo respecto de los sistemas estadounidense y ruso.

En su modalidad *a*), la recomposición de la Alianza Atlántica se haría al considerar como amenaza inminente el aparato bélico de Rusia o un arsenal de armas NBQ estratégicas a disposición de cualquier otra potencia alejada de Europa.

En su modalidad *b*), el pacto continental tendría que sobrevivir a los dolores de su parto; un parto que se produciría entre combates que fácilmente podría conducir a la otrora tan temida escalada nuclear. En tal sentido, Gamma_2 *b*) y Gamma_1 podrían ser asimiladas conceptualmente al implicarse Rusia en el proceso.

Recapitulación

«Todo cuanto ayer existía, será olvidado; el hoy no se verá y el mañana no será temido. Se habrá olvidado que se ha perdido la guerra, olvidado que se ha comenzado, olvidado que se ha combatido. Por esta razón la guerra no terminará» KARL KRAUS. *Los últimos días de la humanidad 1916* (19).

Todavía en octubre de 1995 son pocos los análisis que pueden rebatir el juicio de valor de la profesora Barbé, ya reseñado (20), que hace subsidiario de la capacidad de defensa común proporcionada por la OTAN todo desarrollo del proyecto político europeo.

(19) Existe traducción española de esta obra de KRAUS desde 1991. La cita está extraída CALASSO, R., DE, *Los cuarenta y nueve escalones*. Barcelona, 1994, p. 367 número 2.

(20) *Vid.* número. 4.

No parece que al traspasar el fin del presente milenio exista alternativa racional a este *status quo*. Es evidente que cualquier decisión sobre potenciación de la PESC, a fin de dotarla de visos de verosimilitud, tendrá que atender a proporcionar operatividad plena a muchos de sus instrumentos diplomáticos, económicos y militares antes de que pueda pasar a entrar en la consideración de opciones respecto de la dotación o no de un SEDN.

Per se, toda opción es posible; analizados todos los factores que en ellas intervienen, no todas las opciones son eficientes respecto de sus propios objetivos. Hecho de no menor importancia es que no todas las opciones resultan siquiera planteables desde las diversas ópticas nacionales para los diversos actores estatales.

El que determinados riesgos se pudieran tornar amenazas, desde el punto de vista de los diversos intereses nacionales, haría inviable la adopción mancomunada de las medidas de seguridad y defensa pertinentes que aparejaría la elección de cualquiera de las opciones descritas.

En todo caso, la existencia de armas nucleares —y de otras de destrucción masiva— hace de ellas susceptibles de ser usadas desde y sobre la UE. Qué hacer respecto de ellas es, y seguirá siendo, un aspecto fundamentalísimo de cualquier PESC. También, en todo caso, el aparato de defensa que deba dar cobertura a la PESC implicará un incremento de los gastos y/o una profunda reorganización de las estructuras y mecanismos de funcionamiento de las diversas dependencias ejecutivas de la UE y de sus Estados-Nación miembros. (21)

Para ello, la plasmación efectiva de una PESC exige evaluar cual debe ser el esfuerzo conjunto a realizar y cuál el reparto de cargas y compensaciones a decidir para cada uno de los presupuestos generales de los Estados-Nación miembros de la UE. Aún aceptando la posible exageración de las evaluaciones hoy realizadas, hoy ni de lejos el esfuerzo de defensa europeo se acerca al mínimo requerible para que, por ejemplo y en cualquiera de sus posibles formas, un ejército europeo pudiera realizar algo más que una cierta proyección extramuros de su capacidad de defensa operativa convencional del territorio. (22)

(21) Tomando como ejemplo uno de sus instrumentos consúltense las apreciaciones de ELORRIAGA, G., *Hacia un cuerpo de ejército europeo*, Madrid, 1995.

(22) SHEA, J. P., «NATO: Meeting the Challenge of Change» en SIMON, J., (ed.). *obra citada* p. 237.

Una mirada al mapa de la Europa que va desde los Finisterres atlánticos hasta los Urales y desde el polo Norte a la ribera sur del mar Mediterráneo revela que han aparecido múltiples focos de tensión. Acaso, la evolución del conflicto generado con la desintegración de la vieja Yugoslavia ha permitido una ritualización del mismo que ha impedido que otros focos de tensión adormecidos durante la guerra fría se hayan activado tras su fin (23). Los esfuerzos de la comunidad internacional para reducir los riesgos y amenazas de conflicto en Europa acaso hayan podido preservar una paz global en el continente, evitando la instauración de una anarquía internacional inmadura en él. (24)

Es en este marco de equilibrio oscilante donde tendrán que revisarse las previsiones del Tratado de Maastricht sobre la PESC relanzando una formalización institucional a través de la Conferencia Intergubernamental de 1996 con vistas a la renovación del Tratado de Bruselas en 1998.

Probablemente, la falta de pública definición política y operativa que ha padecido la PESC no ha sido causada fundamentalmente por la falta de un catálogo de riesgos y amenazas que pudieran afectar a la UE. Posiblemente, se ha considerado hasta la fecha al actual modelo de seguridad y defensa, también para la dotación de disuasión nuclear, como el más barato y fiable por estar ya constituido. El temor a agravar los déficit de caja —reales o imaginarios— de las distintas economías nacionales puede haber pesado decisivamente en la falta de concreción de la PESC. Con todo, la técnica de pasos cortos seguida por la UE respecto de la PESC ha permitido evitar el planteamiento del dilema entre concepciones europeístas y atlantistas a la hora de diseñar la nueva arquitectura europea de seguridad y defensa, más o menos basada en la existencia del triángulo UE, UEO, OTAN. (25)

En ese diseño, y especialmente en lo referido a la dotación de medios de disuasión nuclear y/o de contra-proliferación ante todo tipo de armas de

(23) Esta apreciación ha sido desarrollada en ASPIZÚA, J. «Consideraciones sobre las percepciones de riesgos y amenazas NBQ en la sociedad española». Comunicación al V Congreso Español de Sociología de la Federación Española de Sociología. Grupo de Trabajo número 13. Granada. Septiembre, 1995.

(24) Para la definición académica del concepto «anarquía internacional inmadura», *vid.* BUZÁN, B. *People, States & Fear. Second Edition. An agenda for international security studies in the post-Cold War era.* Hertfordshire. 1991. Chapter 4. «Security and the International Political System», pp. 146-185, e.e. *Conclusions: Anarchy and Security*, pp. 174-181.

(25) BARBÉ, E. *op. cit.* VI. «El triángulo de la seguridad: La UE, la UEO y la OTAN», pp. 156-197.

destrucción masiva, las opciones europeas dependerán de una circunstancia clave. Detectada para el caso del frustrado avión de combate tipo *Lavi* en Israel, pueden asumirse como axioma universal el planteado concretamente por Goodman y Carus:

«Los altos costes de los futuros sistemas pueden convertirse en una tremenda carga en la gestión de las administraciones de defensa. Entre los problemas que se presentarán estará la incapacidad de controlar los gastos, de encontrar entre las tecnologías disponibles la más adecuada a los requerimientos establecidos y de identificar las oportunidades de desarrollar nuevos tipos de sistemas menos caros. Tal vez el de los condicionantes de la gestión sea el cambio más importante que determinen las nuevas tecnologías» (26).

El diseño del futuro sistema de seguridad para Europa deberá ineludiblemente afectar a la gestión actual de las instituciones multilaterales y nacionales que administran la defensa. Las lógicas resistencias a los cambios que se avecinan, amparadas o no en bien formulados intereses nacionales, pueden conducir a callejones sin salida de no mediar un detenido cálculo de efectos para cada una de las opciones.

Por ejemplo, las decisiones sobre el uso militar que se debe dar a las tecnologías disponibles que hasta ahora tenían carácter biunívoco —el destinado a proyectar cargas NBQ y el destinado a proyectar cargas convencionales— podrían generar, *per se*, conflictos de gestión lesionaran gravemente la cohesión política, económica y defensiva en Europa. Fundamentalmente las opciones militares a adoptar en el seno del triángulo UE, UEO, OTAN —previando en éste la integración de nuevos países o no— se reducen a dos, que pudieran ser financieramente incompatibles de mantener la actual estructura de gasto público en Europa:

1. La dotación de un sistema unificado de armamentos NBQ con carácter táctico y/o estratégico.
2. Excluyendo 1 o no, la dotación de un complejo sistema de medidas de defensa y contra-proliferación ante armas NBQ.

Lo que se dilucida en torno a la Conferencia Intergubernamental de 1996 es el plano genérico de la definición y aplicación de la PESC. Las medidas concretas vendrán de la mano de decisiones nacionales que atenderán primero los intereses propios a la hora de formular que paso sigue a otro

(26) GOODMAN, H. y CARUS, W. S., *The Future Battlefield and the Arab-Israeli Conflict*. New Brunswick. 1989. *The Lavi and the Economics of Obsolescence*, p. 101.

en la plasmación de la PESC, fuera de las grandes declaraciones retóricas realizadas bajo el amparo de las estructuras política y militar de la OTAN.

En una proyección de futuro, los 15 Estados-Nación que constituyen hoy la UE deberán concretar un análisis político-militar complejo y unificado que deberá analizar los riesgos que se localizan en una línea sinusoide cuyos jalones cabe encontrar entre Murmansk y El Aaiún. Especialmente cabrá valorar las posibilidades de que, entre los componentes de esos riesgos, figuren posibilidades de proliferación NBQ en algún punto de esa línea sinusoide. Extrapolando las consideraciones que para la posibilidad de proliferación nuclear estableció en su día con óptica estadounidense y alcance global la Rand Corporation en su documento MR-214-CC (27), es posible que la seguridad proporcionada por el triángulo UE, UEO, OTAN pudiera verse afectada por la afloración de una amenaza configurada por:

- a) La mera existencia de un pequeño número de armas catalogables dentro de la panoplia NBQ en manos de un adversario al plantearse futuros conflictos regionales.
- b) La capacidad que ese depredador regional dotado de armas NBQ podría ejercer para colapsar al triángulo UE, UEO, OTAN como sistema compartido de seguridad para los valores e intereses occidentales.

Cuando se cierra esta redacción, en noviembre de 1995, resulta obvio que a España todo lo antedicho le alcanza de lleno.

La formulación de una propia política respecto de las cuestiones relacionadas con la pertinencia o no de contar con un SEDN y de un, acaso alternativo, Sistema Europeo de Defensa y Contra-Proliferación (NBQ) parece un objetivo nacional necesario. Fuera de nuestras fronteras se prevé un incremento sustancial del papel a desarrollar por España en el desarrollo de la defensa europea. Más allá del TNP se abren numerosas interrogantes cuya localización geográfica están tanto dentro como fuera de las futuras fronteras de la UE.

Nuestro alistamiento en preparación de las que puedan ser las distintas soluciones que se apunten en la Conferencia Intergubernamental de 1996 —e, incluso, de la falta de ellas que podría conllevar el inicio, apenas imaginable, de una crisis político-militar en el seno de la UE— ha de ser objeto de un cuidadoso seguimiento y examen.

(27) Vid. la divulgación del mismo presentada en Molander, ROGER C. & WILSON, PETER A. *On Dealing with the Prospect of Nuclear Chaos, The Washington Quarterly* volumen 17 número 3. Verano, 1994. pp. 19-39.