

La teoría de la disuasión: un análisis de las debilidades del paradigma estatocéntrico

Kepa SODUPE*

En la literatura especializada, no es difícil encontrar frecuentes consideraciones relativas a que la seguridad de las grandes potencias y, de una manera más general, el futuro de la civilización depende de la disuasión. Ciertamente, numerosos autores estiman que tales consideraciones han influido poderosamente en las políticas exteriores de los Estados Unidos y la Unión Soviética en la segunda mitad del siglo XX.

Suele afirmarse que, en la época contemporánea, las perspectivas de establecimiento de opciones defensivas capaces de neutralizar el daño incalculable que pueden infligir las armas nucleares en una guerra generalizada, no sólo no han sido favorables, sino que se han degradado de manera constante a medida que el número y la calidad del armamento nuclear han aumentado. Esta circunstancia explica que la prevención de la guerra haya adquirido un carácter prioritario.

Dada la estrecha relación que se establece entre el concepto de disuasión y la prevención de la guerra, no es en absoluto sorprendente que la teoría y la práctica de dicho concepto hayan atraído, en círculos gubernamentales y académicos, una gran atención. El volumen de publicaciones sobre este problema en el mundo occidental es inmenso. Es posible afirmar que la disuasión ha sido objeto de uno

* Profesor de Relaciones Internacionales. Universidad del País Vasco.

de los más elaborados intentos de teorización rigurosa en el campo de las ciencias Sociales.¹

La teoría de la disuasión constituye una magnífica ilustración del predominio de los Estados Unidos en la disciplina de las Relaciones Internacionales. Aunque el hecho de que los países englobados en el sistema defensivo occidental compartieran un problema estratégico común y de que algunos de ellos, como Gran Bretaña y Francia, poseyeran sus propias armas nucleares favoreció la diversificación de las aportaciones teóricas sobre la disuasión, el predominio al que se ha aludido es innegable. Como consecuencia del liderazgo político de los Estados Unidos en la oposición al comunismo y de su supremacía indiscutible en el desarrollo de armamento nuclear, la teoría de la disuasión surgió, principalmente, como una respuesta a las preocupaciones estratégicas de Washington.² Gran parte del esfuerzo teórico realizado ha estado dirigido explícitamente a aconsejar a los líderes políticos estadounidenses sobre cómo llevar a la práctica la idea de la disuasión y qué tipo de fuerzas podían facilitar la misma de manera más efectiva.

Ese esfuerzo teórico sobre la disuasión, por su estrecha relación con cuestiones de seguridad, ocupa un lugar de excepción en el paradigma estatocéntrico. A mi juicio, es importante indicar, sin embargo, que el resultado de tal esfuerzo pone al descubierto los problemas que aquejan al paradigma citado, dominante, hoy en día, en las Relaciones Internacionales. Pese a los grandes recursos destinados a su estudio, los especialistas en cuestiones estratégicas no han tenido excesivo éxito en formular una teoría satisfactoria de la disuasión. En realidad, existen no una sino dos teorías que se disputan el derecho a explicar los mecanismos que rigen las acciones disuasorias. Si, como sostienen los especialistas mencionados, la conexión entre disuasión y prevención de la guerra es correcta, la presencia de profundas discrepancias en torno a lo que hace de ella algo efectivo debe contemplarse con preocupación.

En el transcurso de este artículo, se exponen los principales conceptos y formulaciones teóricas que constituyen, en términos de T.S. Kuhn, la «ciencia normal» sobre la disuasión elaborada al amparo de premisas estatocéntricas. Una especial atención se dedica a la presencia de posiciones teóricas enfrentadas que, en el fondo, oculta una anomalía difícilmente resoluble bajo dichas premisas. Asimismo, se sugiere que los problemas suscitados por las insuficiencias de la teoría sobre la disuasión pueden perder su preeminencia, pero en absoluto desaparecer con la apertura de un período de distensión en el que se están produciendo cambios de excepcional alcance.

El concepto de disuasión

Como se acaba de señalar, la disuasión hace referencia a un conjunto de relaciones entre estados que se sitúan en el centro mismo del paradigma estatocéntrico. Es necesario resaltar que, con arreglo a este paradigma, los estados operan en un sistema internacional anárquico. Aun dejando al margen los postulados

1. Morgan, P. M., *Deterrence. A Conceptual Analysis*, 2nd ed., Sage, Beverly Hills, 1983, p. 27.

2. Buzan, B., *An Introduction to Strategic Studies. Military Technology and International Relations*, London, Macmillan, 1987, pp. 138-139.

realistas sobre la naturaleza humana, la ausencia de una autoridad central es un elemento suficiente en sí mismo para justificar el carácter eminentemente conflictivo de la política internacional. En un sistema de estas características, los responsables políticos han de procurar poseer aquellas cotas de poder que garanticen la consecución de los intereses nacionales de sus respectivos países.

En este sentido, la disuasión es uno de los instrumentos a disposición de los estados para ejercitar su poder, es decir, para emprender acciones dirigidas a influenciar el comportamiento de otros estados de manera congruente con sus intereses. Para R. Brody, este concepto se refiere al

intento de reestructurar el conjunto de opciones que se ofrecen a los dirigentes de un país o grupo de países, llevado a cabo por los dirigentes de otra nación o grupo de naciones, mediante la formulación de una amenaza a sus valores fundamentales. Mediante esa reestructuración se pretende excluir la consideración de la agresión armada.³

En orden a profundizar en su significación, resulta procedente destacar algunos elementos de esta definición. En primer lugar, la disuasión se refiere a situaciones de conflicto, es decir, a situaciones en las que las partes implicadas en las mismas poseen intereses antagónicos. En segundo lugar, los protagonistas específicos en una relación disuasoria son los estados. A este respecto, debe decirse que, en la literatura especializada, suele hacerse hincapié en que el estudio de conflictos en el ámbito internacional ha de separarse claramente del que se efectúe en otros niveles de análisis. En ningún modo resulta aconsejable tomar como referencia experiencias en el dominio familiar o social, para iluminar la problemática de la disuasión sobre estados.⁴ Por último, aunque no se desprende de forma explícita de la definición expuesta, el tipo de amenaza que encierra una relación disuasoria está asociado a la utilización de la fuerza. Con ella se desea que su oponente no lleve a cabo una acción concreta: la de lanzar una agresión armada contra su territorio.⁵

Disuasión, bipolaridad y armas nucleares

Por tanto, la disuasión consiste en la amenaza de recurrir a la fuerza, en proporción capaz de causar daños difícilmente asumibles, con el objeto de evitar un ataque. En principio, la definición de Brody no recoge aspectos particularmente originales, pudiendo ser válida para las distintas etapas históricas del sistema de estados. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XX, la disuasión presenta, con

3. Brody, R., «La Disuasión», en *Enciclopedia de las Ciencias Sociales*, Madrid, Aguilar, 1974, Vol. 3, p. 775.

4. En el campo de los estudios sobre Conflictos, ésta no es una posición muy compartida. J. Burton, por ejemplo, ha puesto de manifiesto la relevancia de las experiencias a otros niveles de análisis para entender comportamientos en el ámbito internacional. Así, los frecuentes fracasos de la disuasión en las relaciones sociales deben llevar a reconsiderar la confianza depositada en este instrumento a la hora de contemplar las relaciones entre Este y Oeste. Ver la obra del citado autor: *Deviance, Terrorism and War*, Oxford, Martin Robertson, 1979, pp. 87-89. En esta misma dirección, ver también: Schelling, T. C., *The Strategy of Conflict*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1980, pp. 10-13.

5. En relación con estas precisiones sobre la disuasión, ver: Morgan, P. M., *op. cit.*, pp. 20-21.

respecto al pasado, características propias. Estas características vienen dadas, de un lado por la bipolarización del sistema internacional y, de otro, por la aparición de las armas nucleares.⁶

Con posterioridad a 1945, la estructura del sistema internacional experimentó una profunda transformación. La Segunda Guerra Mundial provocó una concentración de poder enormemente desigual en torno a dos países, los Estados Unidos y la Unión Soviética. Como consecuencia de este hecho, el sistema multipolar de la pre-guerra fue sustituido por un sistema bipolar. Las relaciones entre las dos superpotencias, especialmente durante los años de guerra fría, han estado marcadas por la conflictividad. Y ello, tanto por motivaciones de poder como ideológicas.⁷ Así, en las publicaciones sobre temas estratégicos, siguiendo una explicación claramente realista, suele manifestarse a menudo que el carácter contradictorio de los procesos a través de los cuales cada una de las superpotencias busca, en un medio anárquico, aumentar su influencia en la realidad internacional, tiende a multiplicar las posibilidades de confrontación. Pero, además, la propensión al conflicto típica del sistema internacional se ha visto acrecentada por las diferentes concepciones del mundo que sustentan los Estados Unidos y la Unión Soviética. Estos dos estados y, en general, los bloques liderados por ellos han estado separados por cuestiones de ideología, en tanto en cuanto representaban regímenes políticos, económicos y sociales radicalmente distintos. El proceso de ideologización de las relaciones internacionales supuso una merma de las oportunidades de compromiso y acomodación en el sistema.

El crecimiento de los arsenales nucleares de las dos superpotencias se ha superpuesto a las consideraciones más tradicionales de poder e ideología, contribuyendo a agravar el dilema de la seguridad. Conforme a este dilema, las situaciones de seguridad de los estados son mutuamente excluyentes.⁸ Ahora más que nunca, las acciones emprendidas por un estado en orden a garantizar su defensa, son percibidas por otro estado como una amenaza, como acciones ofensivas en lugar de defensivas.

Los Estados Unidos y la Unión Soviética han mostrado tener percepciones idénticas respecto a las políticas de su rival. No cabe duda de que sus relaciones han estado influenciadas por las llamadas «imágenes espejo», con arreglo a las cuales, ambos estados se atribuyen, recíprocamente, el mismo cúmulo de intenciones agresivas.⁹ Cada uno de ellos muestra una propensión a ver sólo virtud en sus propias acciones y sólo malicia en las del adversario. Como ejemplo de estas «imágenes espejo», cabe hacer alusión a las palabras que escribía, no ya en los momentos más críticos de la posguerra, sino a finales de los años ochenta, el Secretario de Defensa norteamericano, C.W. Weinberger:

El término carrera de armamentos es equívoco. Ensombrece la distinción entre las razones que justifican la producción armamentística en los Estados Unidos y en la Unión Soviética. Nosotros nos armamos

6. Harvard Nuclear Study Group, *The Living with Nuclear Weapons*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1983, p. 30.

7. Buzan, B., *op. cit.*, p. 148.

8. Russett, B. and Starr, H., *World Politics. The Menu for Choice*, San Francisco, 1981, V. H. Freeman, p. 49.

9. Kegley, C. W. and Wittkopf, E. R., *World Politics. Trend and Transformation*, 2nd ed., New York, St. Martin's, 1985, p. 11.

para proteger nuestras libertades y, allí donde podemos, para extenderlas a otros. Nosotros nos armamos para disuadir un ataque contra nuestro territorio o el de nuestros aliados. Los soviéticos, con una cantidad de armas muy superior a la necesaria para la autodefensa y con continuos incrementos de la misma, parecen armarse para intimidar y agredir a los pueblos libres.¹⁰

Pero, paradójicamente, al mismo tiempo que se han incrementado los niveles de conflictividad, se han reforzado las tendencias a la cooperación. Lejos, en este caso, de las situaciones típicas de suma cero postuladas por el realismo, las armas nucleares han creado, entre estados rivales, un interés común que no tiene precedentes. Sus respectivos destinos se hallan entrelazados de forma absolutamente desconocida en el pasado.¹¹

Ciertamente, el armamento atómico confiere una impronta específica a la disuasión. Puede afirmarse que, en los análisis actuales que se llevan a cabo dentro de las concepciones estatocéntricas, la disuasión, como elemento central de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, es eminentemente una disuasión nuclear. A esto cabe agregar que, como consecuencia de la consecución de una paridad estratégica entre las dos superpotencias a finales de los años sesenta, la disuasión nuclear es mutua. En un plano más concreto, la especificidad que introducen las armas nucleares en los procesos disuasorios se manifiesta, por una parte, en los efectos devastadores que seguirían a su utilización y, por otra, en los cambios que han ocasionado en la estrategia militar.

La única experiencia sobre la utilización militar de la energía atómica está constituida por el bombardeo de Hiroshima y Nagasaki. Son numerosas las narraciones que han puesto de manifiesto los desoladores resultados de tal bombardeo. En la actualidad, el moderno armamento termonuclear posee entre cien y mil veces el potencial de las bombas atómicas que cayeron sobre las dos ciudades japonesas, matando a 250.000 personas. Una manera de aprehender el poder destructivo de las armas nucleares de nuestros días consiste en describir las consecuencias de la detonación de una bomba de un megatón –bomba ochenta veces más potente que la que estalló en Hiroshima– sobre una gran ciudad como Nueva York.

J. Schell¹² relata que, en el supuesto de que la explosión se produjera a unos trescientos metros del nivel del suelo, la fuerza expansiva de la misma arrasaría todos los edificios en una distancia de algo más de siete kilómetros y causaría serios daños en aquellos localizados en un radio de trece kilómetros. En el área situada dentro de los tres primeros kilómetros del punto de la explosión, los vientos alcanzarían una velocidad de seiscientos cincuenta kilómetros por hora y, dentro de los tres siguientes kilómetros, doscientos noventa kilómetros por hora. En las distancias indicadas, no habría prácticamente supervivientes a los pocos segundos de la detonación.

Mientras tanto, la radiación calorífica ocasionaría la ignición espontánea de

10. Weinberger, C. W., «Arms Reductions and Deterrence», *Foreign Affairs*, Vol. 66, n.º 4, 1988, p. 704.

11. Jervis, R., *The Illogic of American Nuclear Strategy*, Ithaca, Cornell University Press, 1985, p. 30.

12. Schell, J., *The Fate of the Earth*, London, Picador, 1982, pp. 47-53. Los efectos de las armas nucleares son tratados también en: Glasstone, S. and Dolan P., *The Effects of Nuclear Weapons*, Trunbridge Wells, Castle House, 1980; Cox J., *Overkill. The Story of Modern Weapons*, 2nd ed., Harmondsworth, Penguin Books, 1981, capítulo 3.º, *Nuclear Weapons. Report of the Secretary-General of the United Nations*, Brookline, Mass., Autumn Press, 1981, capítulo IV.

materiales combustibles en un radio de más de quince kilómetros, creando un espacio de setecientos treinta y cinco kilómetros cuadrados en el que son probables fuegos masivos. Dentro de este espacio, las personas expuestas a la misma recibirían quemaduras de tercer grado y, muy posiblemente, morirían. Los diferentes grandes incendios confluirían en una tormenta de fuego que, aparte de la más absoluta devastación material, provocaría la muerte de todos aquellos que hubieran buscado protección en refugios.

Por último, la lluvia radioactiva pondría término a todo vestigio de vida humana que hubiera podido escapar a los efectos de la fuerza expansiva y la radiación calorífica. El impacto de esta tercera manifestación del poder destructivo de las armas nucleares se acrecienta si la explosión tiene lugar en las proximidades del suelo. Si esto fuera así en el caso que nos ocupa, dosis de radioactividad de miles de *rems* se esparcirían a lo largo y ancho de la ciudad de Nueva York, originando la muerte de todo ser humano en unas pocas horas. Dosis de radioactividad importantes, aproximadamente entre quinientos y mil *rems*, se extenderían por un territorio amplísimo, incluido el de estados vecinos, y ocasionaría la muerte de millones de personas alejadas, en un porcentaje significativo, cientos de kilómetros del centro de la explosión.

Estos serían los efectos de un arma relativamente modesta. Solamente en los arsenales estratégicos de las dos superpotencias se contabilizan más de veinticinco mil cabezas nucleares, muchas de ellas con una potencia comprendida entre los nueve y los veinte megatones. A partir de fechas relativamente recientes, han comenzado a proliferar las llamadas de atención sobre las posibles consecuencias climáticas y biológicas de una guerra que supusiera la utilización de tan sólo una pequeña fracción, entre quinientas y dos mil, de las armas nucleares estratégicas.¹³ C. Sagan ha manifestado que –aparte de la muerte y la destrucción causada por la fuerza expansiva, la radiación calorífica y la radioactividad– las explosiones nucleares lanzarían a la atmósfera tal cantidad de polvo, humo y gas venenoso que absorberían la luz y el calor del sol, convirtiendo a la Tierra en una superficie fría y oscura. De aquí que se haya acuñado la expresión «invierno nuclear». A esto hay que añadir que la reducción de la capa de ozono asociada a dichas explosiones, aumentaría sensiblemente la incidencia de los rayos ultravioleta.¹⁴ En definitiva, el estado de cosas que seguiría a un conflicto nuclear, se mostraría incapaz de sostener procesos básicos para la continuidad de la vida humana en el planeta.

Si bien el conocimiento sobre la capacidad destructiva de las armas nucleares se encuentra bastante extendido, no ocurre lo mismo en lo que se refiere a su impacto en la estrategia militar. A este respecto, es preciso distinguir entre disuasión por medio de la defensa y disuasión por medio de la represalia.¹⁵ Hasta los

13. Sagan, C., «Nuclear War and Climatic Catastroph: A Nuclear Winter», *Foreign Affairs*, Vol. 62, Winter, 1983-84, p. 285.

14. *Ibidem*, pp. 262-64. No obstante, la opinión de Sagan, así como la del grupo dentro del cual trabajó, no es compartida por otros científicos. S. L. Thompson y S. H. Schneider, por ejemplo, prefieren hablar más de «otoño» que de «invierno nuclear». A su juicio, de una confrontación nuclear no se derivarían amenazas graves para la especie humana, ni cambios medioambientales profundos. Ver su artículo: «Nuclear Winter Reappraised», *Foreign Affairs*, Vol. 64, Summer, 1986, pp. 991-993. Acerca del impacto sobre el clima de una guerra nuclear, puede verse también: Harwell, M. A., *Nuclear Winter. The Human and Environmental Consequences of Nuclear War*, New York, Springer Verlag, 1984.

15. Snyder, G., «Deterrence: A Theoretical Introduction», en Garnett, J. (Ed.), *Theories of Peace and Security. A Reader in Contemporary Strategic Thought*, London, Macmillan, 1972, p. 111.

años cuarenta del presente siglo las relaciones disuasorias estuvieron basadas en la defensa, lo cual implicaba la resistencia directa por parte de un estado, mediante el uso de la fuerza, a un intento de ataque sobre áreas geográficas bajo su control. La esencia de este tipo de disuasión residía en bloquear un ataque por medio de la oposición física a las fuerzas militares que pudieran llevarlo a cabo. En cambio, a partir de la década de los cincuenta, las relaciones de disuasión se han fundamentado en la noción de represalia, noción que supone infligir un castigo a un oponente, en respuesta a un ataque. La acción de castigo no requiere realizarse en la misma zona en la que se produjo la agresión. En la era nuclear, un estado está en condiciones de causar un daño de enormes proporciones, capaz de prevenir un posible ataque, aun no disponiendo de medios tradicionales de defensa.¹⁶

En estrecha conexión con el tránsito a una disuasión basada en la represalia, el armamento nuclear ha contribuido a transformar profundamente aspectos más específicos de la estrategia militar. En primer lugar, las nuevas tecnologías, al combinar el potencial destructivo de las armas nucleares con los modernos sistemas de lanzamiento, han dado lugar a un predominio de los aspectos ofensivos sobre los defensivos.¹⁷ La defensa, en su acepción tradicional de procurar protección física de un ataque, se ha convertido en algo extremadamente difícil, por no decir imposible. Durante la Segunda Guerra Mundial, la máxima eficiencia de las fuerzas aéreas británicas en su lucha contra las V-1 alemanas se alcanzó cuando, de un ataque de 101 de estas bombas sobre Londres, fueron derribadas 97, constituyendo sin duda un notable éxito. No obstante, si las cuatro V-1 que traspasaron las defensas británicas hubieran estado equipadas con armas termonucleares, Londres habría sido destruida. Dada la tecnología militar actual, la protección eficaz de las ciudades requeriría que todo misil o bombardero que formara parte de un ataque nuclear, pudiera ser abatido, algo que, hoy por hoy, ninguna de las dos superpotencias está cerca de conseguir.¹⁸

En segundo término, el armamento nuclear ha dado un gran impulso a la tendencia histórica consistente en hacer de las poblaciones civiles objetivos, intencionados o no, en el supuesto de guerra. No puede ignorarse que, a lo largo de la historia, las guerras han acarreado un elevado número de víctimas civiles. Por mencionar solamente los ejemplos más recientes, en el último conflicto bélico mundial, ciudades como Leningrado, Dresden, Tokio o Varsovia fueron prácticamente destruidas.¹⁹ Pero las armas modernas han aumentado la vulnerabilidad de los centros urbanos. La posibilidad de que la guerra se restrinja al enfrentamiento entre los ejércitos, sin involucrar a la población civil, es menos probable en nuestros días. Por primera vez en la historia, la tecnología militar nuclear hace posible pensar en la destrucción de un país antes de que sus fuerzas armadas hayan sido derrotadas o aniquiladas.²⁰

A las dos transformaciones anteriores, hay que añadir que la guerra, en un mundo nuclear, sería mucho más rápida que en el pasado. Las guerras convencio-

16. Catudal, H. M., *Nuclear Deterrence. Does it Deter?*, London, Mansell, 1985, p. 54; Buzan, B. *op. cit.*, p. 135.

17. *Nuclear Weapons. Report of the...* *op. cit.*, p. 110; Mandelbaum, M., *The Nuclear Future*, London, Cornell University Press, 1984, pp. 43 y 46.

18. Harvard Nuclear Study Group, *The, op. cit.*, p. 31.

19. *Ibidem.*

20. Schelling, T. S., «The Diplomacy of Violence», en Garnett, J. (ed.), *op. cit.*, p. 81.

nales han tenido y tienen, con frecuencia, una duración de varios años. En contraposición, una confrontación nuclear o, al menos, las partes más importantes de la misma pueden concluir en horas o días, en cualquier caso, antes de que los políticos tengan la oportunidad de repensar sus decisiones y cambiar de opinión o puedan darse cuenta de que los indicios de ataque eran falsos. La velocidad de los misiles balísticos representa un obstáculo adicional para el control político, tan tenue a menudo en épocas más simples tecnológicamente, de los conflictos armados una vez que éstos comienzan.²¹

Invulnerabilidad, racionalidad y credibilidad

La disuasión representa, pues, un proceso dominado por el hecho nuclear y la reciprocidad entre las partes integrantes del mismo. En función de los objetivos que se deseen conseguir, es posible distinguir dos tipos diferentes de disuasión. De un lado, a través de la amenaza de represaliar nuclearmente, las grandes potencias mundiales buscan evitar un ataque nuclear contra objetivos situados en su territorio. Esto es lo que se conoce como disuasión básica.²² De otro lado, tal amenaza puede perseguir también eliminar la posibilidad de una agresión, nuclear o convencional, contra áreas geográficas consideradas vitales para la seguridad del estado que la realiza. Aquí estamos en presencia de lo que se ha llamado disuasión ampliada.²³ Así, por ejemplo, el gobierno norteamericano, al adoptar una política disuasoria, aspira, además de a proteger su propio territorio, a hacer lo mismo con el de los países de Europa occidental, Japón y, desde los últimos años de la década de los setenta, la región del golfo Pérsico.

Ha solido manifestarse que, con la acumulación de armamento nuclear por parte de los Estados Unidos y la Unión Soviética, el equilibrio de poder de épocas históricas anteriores se ha transformado en un equilibrio de terror, asegurándose que de esta nueva realidad depende la estabilidad de las relaciones entre ambos estados.

Esta aseveración podría invitar a pensar que la disuasión depende de una situación de paridad, de igualdad en cuanto al número de armas nucleares de las dos superpotencias. Sin embargo, esto no es así. Como puso de relieve A. Wohlstetter en un conocido artículo publicado a finales de los años cincuenta, la idea de disuasión implica la capacidad de represaliar, es decir, de responder militarmente aun después de haber padecido un ataque.²⁴ Ello exige que el estado que desee ejercer una acción disuasoria, con independencia de los efectos destructivos de dicho ataque, esté en disposición de garantizar la supervivencia de una parte de su arsenal nuclear. De este modo, la disuasión es función no del potencial destructivo total, sino del carácter invulnerable de, al menos, una fracción del armamento nuclear.²⁵

21. Schelling, T. S., *op. cit.*, p. 79; Harvard Nuclear Study Group, *The, op. cit.*, p. 32.

22. Brodie, B., «The Anatomy of Deterrence», *World Politics*, Vol. II, 1959, p. 175.

23. Ver por ejemplo: Russett, B., *The Prisoners of Insecurity. Nuclear Deterrence, the Arms Race, and Arms Control*, San Francisco, V. H. Freeman, 1983, pp. 41-2.

24. Wohlstetter, A., «The Delicate Balance of Terror», *Foreign Affairs*, Vol. 37, n.º 2, 1959, p. 213.

25. Siguiendo las consideraciones de A. Wohlstetter, T. C. Schelling ha acuñado la expresión ba-

El criterio de invulnerabilidad ha tenido una influencia profunda en el tipo de armas con que se han dotado los estados con status nuclear. En atención al mencionado criterio, los Estados Unidos y la Unión Soviética, principalmente, han seguido una política de diversificación que les ha llevado a la instalación de sus fuerzas nucleares en tierra, en submarinos y a bordo de bombarderos. Asimismo, aspectos esenciales de tales fuerzas –como su número, dispersión, protección y movilidad– han estado conformados por el propósito de preservar su supervivencia ante cualquier eventualidad.²⁶

En torno, también, a la cuestión de la invulnerabilidad se ha establecido una distinción entre armas de «primer ataque», capaces de atacar contra objetivos de carácter militar, y armas de «segundo ataque», con funciones de represaliar centros urbanos e industriales del adversario. Adicionalmente, puede diferenciarse entre doctrinas «contrafuerza», que contemplan la utilización de armas de «primer ataque», y doctrinas «contravalor» o «contraciudad», que prevén el empleo de armas de «segundo ataque».²⁷

En otro orden de cosas, hay que destacar que las elaboraciones teóricas en torno a la disuasión parten del supuesto de un modelo racional de toma de decisiones.²⁸ Esta es una característica fundamental que trasciende los límites de los estudios sobre la disuasión. G. Allison ha manifestado que las premisas de racionalidad constituyen un hecho dominante no sólo en la literatura concerniente a cuestiones estratégicas sino en el ámbito más amplio del análisis de las relaciones entre estados.²⁹

En la medida en que la disuasión, conforme a la definición dada con anterioridad, representa un intento «de reestructurar el conjunto de opciones que se ofrecen a los dirigentes de un país o grupo de países», la teoría sobre esta cuestión está íntimamente ligada a los procesos de toma de decisiones en esferas gubernamentales. La pretensión de persuadir deliberadamente a un adversario para evitar que «tome la decisión» de usar sus fuerzas armadas es la razón por la que, frecuentemente, la disuasión ha sido descrita como una relación psicológica.³⁰

El modelo racional entiende que el estado constituye una entidad agregada, una unidad racional de toma de decisiones. En cuanto tal unidad agregada y racional, se asume que el estado posee una idea acabada de los principales objetivos que persigue, conoce en profundidad las situaciones a las que debe hacer frente, tiene un número de políticas alternativas entre las que elegir y una idea general de las

lanza o equilibrio «estable» para referirse a una situación en la que ningún estado, «atacando en primer lugar, puede destruir la capacidad de otros estados para represaliar». Consultar su obra: *The Strategy of Conflict*, *op. cit.*, p. 232.

26. Entre las numerosas referencias a esta cuestión, puede verse: Brown, H., *Tinkering about National Security. Defense and Foreign Policy in a Dangerous World*, Boulder, Westview Press, 1983, pp. 61-63; Baugh, W. H., *The Politics of Nuclear Balance*, New York, Logman, 1984, pp. 24-32.

27. Cox, J., *op. cit.*, p. 72.

28. Schelling, T. C., *The Strategy of Conflict*, *op. cit.*, pp. 4 y 13. El supuesto de racionalidad ha sido una de las cuestiones más controvertidas de la teoría de la disuasión. Para un intercambio de opiniones reciente entre defensores y críticos de dicho supuesto, ver respectivamente: Achen, C. H. and Snidal, D., «Rational Deterrence Theory and Comparative Case Studies», *World Politics*, Vol. 41, n.º 2, 1989 y George, A. L. and Smoke, R., «Deterrence and Foreign Policy», *World Politics*, Vol. 41, n.º 2, 1989.

29. Allison, G., *Essence of Decision*, Boston, Little, Brown, 1971, p. 10.

30. Morgan, P. M., *op. cit.*, p. 34.

consecuencias de cada una de ellas y procede a seleccionar aquella opción que parece maximizar sus ganancias y/o minimizar sus pérdidas.³¹

Este planteamiento no quiere decir que los estados dispongan de toda la información necesaria, tomen en consideración todas las alternativas posibles o efectúen sus cálculos correctamente, sino más bien que las líneas expuestas representan un marco de referencia esencial a la hora de determinar sus pautas de actuación.³²

Atendiendo a las exigencias de racionalidad, en orden a disuadir, el hombre de estado debe comenzar con una evaluación del análisis coste-beneficio de su oponente, lo cual requiere conocer con algún detalle los objetivos, recursos y alternativas del estado al que se pretende disuadir. Estando en posesión de esta información, cabe fijar la dimensión de la represalia que haría inviable un posible ataque, para pasar, a continuación, a comunicar sus intenciones, mediante la presentación de la correspondiente amenaza, al estado rival. Este, al detectar la amenaza, suma los costes implícitos en la misma al coste total que supondría un ataque y encuentra que tal acción no es provechosa, abandonando consecuentemente los planes que le llevarían a la misma.³³

De esta manera, la disuasión constituye una relación entre dos unidades racionales de toma de decisiones, en la cual una de ellas transmite una amenaza de represalia que impone costes tan severos que la otra juzga los beneficios a ser obtenidos por un ataque como insuficientes para poderlo justificar.

En íntima asociación con el supuesto de racionalidad, se halla el requisito, imprescindible para una relación disuasoria efectiva, de credibilidad. Si la disuasión responde a un planteamiento racional, es decir, si la magnitud de la amenaza está en consonancia con la entidad de la acción que se quiere disuadir, entonces no surgirán problemas significativos de credibilidad.³⁴ Aún así, no basta con que las partes implicadas en una situación disuasoria se comporten racionalmente, tratando de ajustar de manera lógica medios y fines. Es necesario que el estado que recurre a la disuasión haga llegar con claridad su amenaza a aquél a quien se pretende disuadir, de manera que no se produzcan errores de percepción ni sobre sus intenciones ni sobre su resolución a actuar en la forma indicada.

Debe destacarse que la credibilidad se ha puesto también en relación con el balance que ofrecen las actuaciones de un estado en el pasado. La «reputación» puede erigirse en un factor decisivo para valorar la credibilidad de las acciones disuasorias. Esta circunstancia ha originado que, en muchas ocasiones, los estados se comprometan en una situación por encima de lo que aconsejarían los intereses en juego en la misma. Con ello, han procurado evitar que el valor de sus compromisos en situaciones de crisis futuras pueda verse erosionado.³⁵

31. Verba, S., «Assumptions of Rationality and Non-Rationality in Models of the International System», en Knorr, K. and Verba, S. (Eds.), *The International System. Theoretical Essays*, Westport, Greenwood Press, 1961, pp. 106-8; Allison, G., *op. cit.*, pp. 29-30.

32. Morgan P. M., *op. cit.*, p. 59.

33. *Ibidem*, p. 60. Ver también: Achen, C. H. and Snidal, D., *op. cit.*, p. 151.

34. Morgan, P. M., *op. cit.*, pp. 87-8.

35. Jervis, R., «Deterrence and Perception», *International Security*, Vol. 7, n.º 3, 1982-83, pp. 8-13.

Dos versiones teóricas de la disuasión

Aunque la idea de recurso a la amenaza como medio de prevenir un ataque es común a todas las formulaciones sobre la disuasión, no puede decirse que exista un cuerpo teórico homogéneo en torno a esta cuestión. En realidad, en la abundante literatura especializada generada por el paradigma estatocéntrico, se detectan dos versiones teóricas diferentes pese a que, con frecuencia, elementos de ambas suelen englobarse bajo el epígrafe general de teoría de la disuasión.³⁶ Estas dos versiones teóricas descansan en premisas distintas respecto a lo que se entiende como racional y creíble en una relación disuasoria, lo cual, a su vez, lleva a concepciones divergentes en cuanto al uso que cabe dar a las armas nucleares. Para la primera de las teorías aludidas, éstas sólo pueden cumplir una finalidad política: la de disuadir. En cambio, para la segunda, pueden estar orientadas a la consecución de una gama de objetivos más variada.³⁷

Deslindar con claridad la existencia de estas dos teorías es fundamental para adentrarse, eludiendo una sensación de confusión, en la problemática de la disuasión. Si bien la práctica disuasoria en los Estados Unidos y, en general, en el mundo occidental se ha apoyado, a partir de los años sesenta, en los presupuestos de la segunda de las teorías comentadas, la literatura sobre esta cuestión todavía está dominada por una viva polémica entre los partidarios de ambas posiciones teóricas.

Históricamente, el empleo de las fuerzas armadas de un estado ha sido considerado como uno de los medios más importantes para la consecución de sus objetivos exteriores, entre ellos, el de seguridad. Pero, para la primera de las escuelas de pensamiento sobre la disuasión, que podríamos denominar de «no uso» de armas nucleares, la capacidad de estas armas para causar niveles de destrucción sin precedentes ha abierto un gran interrogante en cuanto a la opinión tradicional que entendía que el poder militar era un instrumento más de la política exterior. B. Brodie, uno de los primeros teóricos de la disuasión, recogió perfectamente la orientación fundamental de esta escuela, al escribir que «hasta el momento presente el propósito principal de nuestro sistema militar ha sido ganar guerras. De ahora en adelante, su propósito principal debe ser evitarlas. No puede tener prácticamente ningún otro propósito útil».³⁸

De aquí se deduce que la nueva tecnología militar no puede aplicarse a ningún fin específico, a excepción del de hacer de la guerra entre potencias nucleares algo irracional y suicida. La teoría de «no uso» sostiene que dicha tecnología posee un ámbito de aplicación restringido al de las funciones de disuasión. Así, un estado en posesión de la misma la utilizará, exclusivamente, para amenazar con provocar un daño devastador a su rival, en caso de sufrir un ataque nuclear.³⁹ En este contexto,

36. Powell, R., «The Theoretical Foundations of Strategic Nuclear Deterrence», *Political Science Quarterly*, Vol. 100, n.º 1, 1985, p. 76.

37. Kegley, C. W. and Wittkopf, E. R. (Eds.), *The Nuclear Reader. Strategy, Weapons, War*, 2nd ed., New York, St. Martin's, 1989, p. 10.

38. Brodie, B., *The Absolute Weapon: Atomic Power and World Order*, New York, Harcourt Brace, 1946, p. 76. Unos años más tarde, G. F. Kennan se manifestaría en este mismo sentido. Ver la recopilación de sus principales publicaciones sobre esta cuestión: *The Nuclear Delusion. Soviet-American Relations in the Atomic Age*, London, Hamish Hamilton, 1984, pp. 4-6.

39. Draper, T., «Nuclear Temptations: Doctrinal Issues in the Strategic Debate», en Kegley, C. W. and Wittkopf, E. R., *op. cit.*, p. 26.

el concepto de «destrucción asegurada» fue elaborado, en tiempos de la administración Kennedy, para referirse al volumen de devastación con el cual, a pesar de haber padecido la peor de las agresiones nucleares imaginables, habría que amenazar a la Unión Soviética en orden a disuadir tal agresión.⁴⁰

El carácter invulnerable de una parte sustancial de los arsenales nucleares de los Estados Unidos y la Unión Soviética determina el establecimiento de una relación de Destrucción Mutua Asegurada, conocida bajo la sigla MAD. Ambas superpotencias pueden disponer de armas suficientes, con las que destruir a su rival, aun después de ser objeto de un ataque masivo.⁴¹

Es interesante señalar que, teniendo como marco la relación MAD, los niveles de destrucción asociados al armamento nuclear han contribuido a minimizar algunas de las dificultades que plantea el modelo racional de toma de decisiones.

Por una parte, hay que mencionar que el modelo racional atribuye una capacidad notable a los gobiernos –capacidad sobre la que existen muchas dudas– para realizar los cálculos necesarios, obtener la información requerida y proceder, en términos generales, con arreglo a los presupuestos del mismo. No es preciso insistir en los problemas que se aprecian a la hora de conocer el análisis coste-beneficio de otro estado y, consecuentemente, de determinar el grado de represalia adecuado, capaz de ocasionar un reajuste en las preferencias de sus opciones políticas.⁴² Sin embargo, el enorme potencial destructivo de las armas nucleares ha simplificado considerablemente los cálculos implícitos en el esquema de comportamiento racional. La escuela de «no uso» concluye que la estabilidad internacional descansa en «una ausencia sin precedentes de ambigüedad» acerca de la significación de la guerra. Debido a ello, las dos superpotencias se enfrentan, «con una claridad formidable de elección», a una situación de no-guerra o destrucción.⁴³

Por otra parte, el armamento nuclear ha permitido acomodar otro aspecto conflictivo del supuesto de racionalidad. En un principio, dar por sentado que los responsables políticos en Washington pueden entender con corrección las percepciones, valores y políticas de sus contrapartes en Moscú, hubiera sido problemático. Pero si es posible asumir tan sólo que los dirigentes del estado rival valoran la supervivencia nacional por encima de cualquier otro objetivo y que en ningún caso están dispuestos a que su sociedad sufra daños graves, la amenaza de una destrucción tan masiva como para poner en peligro la misma continuidad de dicha sociedad neutralizará los efectos que la diversidad de trasfondos culturales pudiera tener sobre la relación disuasoria.⁴⁴

En resumen, para la escuela comentada la simplicidad del planteamiento es total: una de las partes amenaza con generar unos efectos destructivos de tales proporciones que ningún rival racional apreciará ventaja alguna en un ataque.

La lógica de MAD ha conducido a nuevas formas de entender la rivalidad militar, abriendo importantes espacios de cooperación entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. Si una confrontación nuclear está llamada a tener consecuen-

40. Mandelbaum, M., *The Nuclear Future ...*, op. cit., p. 30.

41. Draper, T., op. cit., pp. 34-35; Mandelbaum, M., *The Nuclear Future...*, op. cit., p. 31.

42. Morgan, P. M., op. cit., p. 60.

43. Brodie, B., *Escalation and the Nuclear Option*, Princeton, Princeton University Press, 1966, p. 81-82.

44. Buzan, B., op. cit., pp. 206-7.

cias desastrosas, ambas potencias sentirán la preocupación de prevenir una guerra que tenga su origen en fallos técnicos o en conflictos políticos de escasa entidad. Pero las posibilidades de cooperación entre Washington y Moscú van más allá de la mera prevención de la guerra, extendiéndose al campo del control de armamentos. En el supuesto de que las dos superpotencias practiquen una política de disuasión basada en la represalia, habrá un interés recíproco en negociar límites a los niveles de fuerzas nucleares.⁴⁵ Y ello, porque, dado que no es posible una defensa efectiva contra un ataque nuclear, la amenaza de represaliar requiere un volumen de armas finito. Asimismo, redundará en beneficio mutuo que los límites citados sean bajos, para lo cual deberá excluirse el despliegue de sistemas defensivos o armas de «primer ataque» que incrementarían el tamaño de los arsenales requeridos para una «destrucción asegurada». El gran mérito asociado al control de armamentos, sobre todo en los años sesenta y setenta, reside en preservar la estabilidad de la relación MAD al costo más bajo posible para ambas partes.⁴⁶

La teoría de «no uso» avala una estrategia disuasoria tendente a prevenir una guerra nuclear generalizada. Pero muchos especialistas han expresado serias dudas respecto a que pueda servir de base para evitar conflictos que impliquen niveles de violencia moderados. En el mundo occidental, se han contemplado dos situaciones en las que la aplicación de una estrategia de «destrucción asegurada» adolece de graves defectos: la extensión de la disuasión nuclear para proteger áreas geográficas vitales y la posibilidad de ser objeto de un ataque nuclear limitado.

En estos casos, los adversarios de la teoría de «no uso» sostienen que la amenaza de una represalia nuclear generalizada, cuando el estado agresor todavía tendría recursos nucleares sustanciales, no es racional. En realidad, afirman que, en términos de pura racionalidad, el comportamiento de los Estados Unidos y la Unión Soviética debiera ser opuesto al prescrito por la misma. Más que motivos para actuar con prudencia en cuanto al empleo de la violencia, habría fuertes incentivos para que ambos estados se apresuraran, dada la debilidad lógica que afectaría a la represalia, a tomar iniciativas dirigidas a atacar en primer lugar a su rival.⁴⁷

Para devolver a la disuasión la necesaria racionalidad, ha surgido, en paralelo a la anterior, una teoría de «uso» de armamento nuclear que apoya estrategias de guerra nuclear limitada, con las que se desea conferir al mismo una significación militar. Con ello, aun cuando la escalada a un conflicto nuclear generalizado es posible, esta versión teórica trata de adecuar medios y fines, estableciendo opciones intermedias de utilización de armas nucleares, susceptibles de disuadir agresiones de carácter restringido.

Como ha observado L. Freedman, la preocupación por dar una solución convincente al problema de la disuasión ampliada ha estado permanentemente presente en medios políticos y académicos desde 1945.⁴⁸ Mediante la interposición de la amenaza nuclear, los Estados Unidos han perseguido desvanecer el peligro de un ataque, no sólo contra su territorio, sino también contra el de determinadas

45. Bowie, R. R., «Basic Requirements of Arms Control», en Garnett, J. (Ed.), *op. cit.*, p. 166.

46. Buzan, B., *op. cit.*, pp. 150-51.

47. Sobre este punto puede verse: Steinbruner, J., «Beyond Rational Deterrence: The Struggle for New Conceptions», *World Politics*, Vol. XXVIII, January, 1976, p. 231; Morgan, P. M., *op. cit.*, p. 96.

48. Freedman, L., *The Evolution of Nuclear Strategy*. London, Macmillan, 1983, p. XVI.

regiones del mundo, como Europa occidental, cuyos mercados y recursos industriales hacen de ellas piezas clave en el equilibrio global de poder.

Desde los años inmediatamente posteriores al término de la Segunda Guerra Mundial, ha sido frecuente afirmar que la Unión Soviética ha poseído una clara superioridad en fuerzas convencionales en el continente europeo. En la década de los cincuenta, esta circunstancia trató de ser compensada por los países de la OTAN, a través de una estrategia que, en el supuesto de querer hacer efectiva tal superioridad, preveía el empleo contundente de armamento nuclear. Así, con arreglo a la doctrina de *Respuesta Masiva* vigente en dicha década, una agresión convencional de la Unión Soviética a Europa occidental, sería contestada con un ataque nuclear generalizado contra su territorio.⁴⁹

Sin embargo, la experimentación de los primeros misiles balísticos intercontinentales en la segunda mitad de los años cincuenta ponía a disposición de la Unión Soviética la capacidad efectiva de, a su vez, represaliar un ataque nuclear norteamericano.⁵⁰ Para los partidarios de la teoría de «uso», era desproporcionado, por parte de Washington, amenazar con la utilización de su armamento estratégico si se producía una agresión soviética en Europa occidental, cuando Moscú tenía la posibilidad de responder, también nuclearmente, a dicha utilización. Presumiblemente, ningún presidente americano estaría dispuesto a tomar una decisión que, pretendiendo la defensa de sus aliados, pusiera en grave peligro su propio país.⁵¹ En otras palabras, la doctrina de *Respuesta Masiva* no resultaba creíble.

Estos hechos requerían, en opinión de muchos políticos y estrategas, un cambio en la estrategia del bloque atlantista. La sustitución de la doctrina de *Respuesta Masiva* por la de *Respuesta Flexible* tuvo como objetivo fundamental restablecer la racionalidad y la credibilidad de la disuasión ampliada. El contenido de esta nueva doctrina, aunque con distintos nombres, ha constituido la posición oficial de los Estados Unidos y la OTAN desde los años sesenta.⁵² Con su implantación, las potencias occidentales pusieron de manifiesto el propósito de «graduar» su reacción, en función de la entidad de las provocaciones soviéticas.

La doctrina de *Respuesta Flexible* trajo consigo dos innovaciones sustanciales. Por una parte, propugnó el fortalecimiento de las fuerzas convencionales del bloque occidental, con la intención de hacer retroceder en el tiempo el umbral de una posible confrontación nuclear.⁵³ Por otra, en el supuesto de que dichas fuerzas no fueran capaces de disuadir un ataque convencional soviético en Europa occidental, contemplaba la utilización, a distintos niveles de intensidad, de armas nucleares. Así, ante el resultado adverso de un choque convencional, la doctrina proponía el empleo de armamento nuclear táctico en el campo de batalla. Si esto no fuera suficiente para frenar el avance soviético, establecía el uso de armas

49. En relación con esta doctrina ver: Dulles, J. F. «Massive Retaliation», en Art, R. J. and Waltz, K. N. (Eds.), *The Use of Force. International Politics and Foreign Policy*, 2nd ed., Lanham, University Press of America, 1983, p. 144. Puede consultarse también: Mandelbaum, M., *The Nuclear Question. The United States and Nuclear Weapons, 1946-1976*, New York, Cambridge University Press, 1979, pp. 50-2; Freedman, L., *The Evolution of...*, especialmente pp. 84-86.

50. *Nuclear Weapons. Report of the...*, op. cit., p. 118.

51. Catudal, H. M., op. cit., p. 123.

52. Freedman, L., *The Evolution of Nuclear...*, op. cit., p. 285.

53. Rowen, H. S., «The Evolution of Nuclear Strategic Doctrine», en Martin, L., *Strategic Thought in the Nuclear Age*, London, Heinemann, 1979, pp. 143-44. Ver también: Mandelbaum, M., *The Nuclear Question...*, op. cit., p. 91.

nucleares de alcance intermedio contra objetivos militares situados en territorio de la Unión Soviética. Por último, si el desarrollo de los hechos lo exigiera, urgía a que los Estados Unidos lanzaran un ataque nuclear generalizado con su armamento nuclear estratégico.⁵⁴

De esta manera, la nueva doctrina planteaba una diversidad de acciones que perseguía dotar de una mayor consistencia a la pretensión de extender la disuasión a Europa occidental. Las diferentes opciones recogidas en ella se hallaban concatenadas por la posibilidad de «escalar» el conflicto, con lo cual las tensiones surgidas con motivo de una agresión convencional podrían degenerar en una conflagración nuclear entre las dos superpotencias. No obstante, la doctrina de *Respuesta Flexible* aludía a que serios esfuerzos deberían ser realizados para controlar la magnitud y la intensidad de los combates, dando a entender, consiguientemente, que la guerra con armas nucleares podía tener un carácter limitado.⁵⁵

Pueden detectarse dos posiciones distintas en cuanto a los requerimientos de fuerzas que deberían acompañar una posible escalada del conflicto.⁵⁶ Para unos especialistas, es suficiente con igualar las fuerzas militares en cualquiera de los niveles en los que el estado rival decida luchar. Para otros, en cambio, es precisa una superioridad en cada uno de los eslabones de la cadena de *Respuesta Flexible*. En este último caso, la «dominación en la escalada» permitiría a los Estados Unidos desplazar sobre la Unión Soviética la asunción de los riesgos que implicaría la decisión de intensificar el conflicto.⁵⁷

Parecidas observaciones cabe realizar en cuanto a la validez de la amenaza de represaliar generalizadamente, con el objeto de prevenir un ataque nuclear restringido. Desde la perspectiva de los Estados Unidos, un ataque de estas características tendría como blanco sus fuerzas nucleares estratégicas basadas en tierra, principalmente sus misiles balísticos intercontinentales.

La preocupación por la vulnerabilidad del armamento nuclear en los Estados Unidos —aunque ha estado presente desde prácticamente el comienzo de la era atómica—, se ha acentuado a partir de mediados de los años setenta, como consecuencia de desarrollos tecnológicos que permitieron incorporar varias cabezas nucleares a un mismo misil y aumentar sensiblemente la precisión de las mismas. Estos perfeccionamientos técnicos han determinado que círculos civiles y militares norteamericanos hayan comenzado a valorar la posibilidad no tanto de un ataque nuclear masivo como de uno restringido a los misiles balísticos intercontinentales ubicados en silos.⁵⁸

Es cierto que si una agresión de este tipo se produjera, los Estados Unidos todavía dispondrían de un arsenal considerable con el que represaliar. Aun concediendo que los sistemas defensivos antiaéreos soviéticos pudieran interceptar la totalidad de los bombarderos estadounidenses portadores de armas nucleares, los misiles a bordo de submarinos harían posible alcanzar un elevado número de

54. Para una descripción de los distintos eslabones de la cadena de respuesta flexible, puede verse: Freedman, L., *The Price of Peace. Living with the Nuclear Dilemma*, London, Firethorn Press, 1986, p. 143.

55. Catudal, H. M., *op. cit.*, p. 117.

56. Harvard Nuclear Study Group, *The*, *op. cit.*, p. 147; Freedman, L., *The Price of Peace...*, *op. cit.*, p. 133.

57. Russett, B., *op. cit.*, p. 42; Harvard Nuclear Study Group, *The*, *op. cit.*, pp. 147-148.

58. Baugh, W. H., *op. cit.*, p. 158-59.

objetivos en territorio de la URSS. Suele resaltarse, sin embargo, que los misiles a bordo de submarinos poseen un grado de precisión inferior al de los misiles basados en tierra, con lo cual la eventual respuesta nuclear norteamericana tendría que orientarse, no a blancos militares –de dimensiones reducidas–, sino a centros urbanos e industriales.⁵⁹ No cabe duda de que los Estados Unidos podrían infligir un daño de grandes proporciones a la Unión Soviética, pero este país poseería aún armas nucleares suficientes con las que causar niveles de destrucción de enorme magnitud en ciudades y estructuras productivas estadounidenses.

Es esta capacidad de respuesta soviética la que pone al descubierto la irracionalidad de la amenaza de represaliar de modo generalizado, si llegara a producirse un intento de privar a los Estados Unidos de una parte sustancial de su arsenal nuclear estratégico. En el supuesto de que tal intento se materializara, las deficiencias lógicas de este enfoque disuasorio podrían conducir a la Administración norteamericana a contemplar la capitulación, ante las graves repercusiones que se derivarían de la decisión alternativa: un ataque nuclear masivo que originaría, por parte de Moscú, una reacción que pondría en cuestión su supervivencia como nación.⁶⁰

Aquí, también, la escuela de «uso» de armas nucleares propugnó que los Estados Unidos, aparte de las opciones extremas de guerra total o rendición, debían disponer de opciones nucleares estratégicas limitadas que les permitieran hacer frente a situaciones como la descrita. Al igual que la preocupación por la vulnerabilidad, la búsqueda de estrategias que implicaran el empleo limitado de fuerzas nucleares estratégicas ha tenido una gran presencia en la literatura sobre la disuasión. Los secretarios de Defensa R. McNamara y J. Schlesinger se ocuparon ya de esta cuestión en 1962 y 1974 respectivamente.⁶¹

Pero no fue hasta 1980 cuando las percepciones en relación con la introducción de cambios en el equilibrio estratégico, cambios que ponían en cuestión la seguridad de los misiles balísticos intercontinentales norteamericanos, llevaron a la Administración Carter a formular una estrategia de guerra nuclear limitada que, en lo sustancial, ha constituido la posición oficial de los Estados Unidos hasta nuestros días. Esta decisión de la Administración Carter supuso el reconocimiento formal de un proceso por el cual doctrinas «contravalor» o «contraciudad», centradas en la represalia de ciudades, han tendido gradualmente a ser sustituidas por doctrinas «contrafuerza», orientadas a la represalia de objetivos preferentemente militares. La nueva estrategia recogida en un famoso documento, la Directiva Presidencial 59 (PD 59), ha recibido el nombre de «countervailing strategy».

Con arreglo a la misma, en una época de paridad nuclear, la disuasión de diferentes supuestos de agresión requiere que los Estados Unidos posean fuerzas estratégicas, así como planes para su utilización, de tal entidad y características que la Unión Soviética reconozca que ningún tipo de provocación podría tener como posible resultado una victoria.⁶² La estrategia pretende no tanto disuadir un

59. Adelman, K., «Beyond MAD-ness», *Policy Review*, Vol. 17, Summer, 1981, p. 83; Baugh, W. H., *op. cit.*, p. 160.

60. Catudal, H. M., *op. cit.*, p. 172; Buzan, B., *op. cit.*, p. 157; Lawrence, P. K., *Preparing for Armageddon. A Critique of Western Strategy*, Brighton, Wheatsheaf Books, 1988, p. 94.

61. Sobre las propuestas de doctrinas «contrafuerza» realizadas en las fechas indicadas, puede consultarse: McNamara, R. S., «The No-Cities Doctrine» y Schlesinger, J., «Limited Nuclear Options», en Art, R. J. and Waltz, K. N. (Eds.), *op. cit.*, pp. 149 y 152 respectivamente.

62. Brown, H., «The Countervailing Strategy», en Art, R. J. and Waltz, K. N. (Eds.), *op. cit.*, p. 157.

ataque masivo contra ciudades como convencer a los dirigentes soviéticos de que no podrán obtener ventaja alguna de agresiones limitadas contra instalaciones militares estadounidenses. Si estas agresiones se producen, los Estados Unidos estarán en condiciones de represaliar un conjunto, no de ciudades, sino de objetivos políticos y militares en territorio soviético. Entre ellos figuran el armamento nuclear estratégico y la capacidad económica industrial para el mantenimiento de operaciones militares, así como las estructuras de dirección política y los centros de mando, control, comunicación e inteligencia (C3I) de fuerzas, tanto nucleares como convencionales.⁶³

Para la escuela de «uso», la «countervailing strategy» refuerza la disuasión, en la medida en que, además de una represalia nuclear generalizada, posibles ataques soviéticos pueden poner en marcha respuestas más selectivas, lo suficientemente contundentes como para negar cualquier beneficio que pudiera derivarse de la iniciación del conflicto. Después de represaliar selectivamente, los Estados Unidos dispondrían todavía de fuerzas nucleares con las que alcanzar objetivos de carácter más general, en el supuesto de que la Unión Soviética decidiera escalar el conflicto.⁶⁴ A esto cabe añadir que la estrategia citada es plenamente congruente con la doctrina de *Respuesta Flexible* de la OTAN, ya que, al diversificar las opciones abiertas a las armas estratégicas estadounidenses, otorga a la misma una mayor capacidad de maniobra.⁶⁵

Con la llegada al poder de la Administración Reagan se introdujeron algunos cambios importantes de énfasis en la estrategia nuclear. Así como la «countervailing strategy» pretendía negar una posible victoria ante ataques soviéticos a cualquier nivel de intensidad, el secretario de Defensa C. Weinberger manifestó que la disuasión requería ir más allá, sentando las bases de una estrategia de «prevalecer» en una guerra nuclear. Aunque el propio C. Weinberger desmintió posteriormente la adopción de una estrategia de esta naturaleza, los Estados Unidos han estado preocupados, a lo largo de los años ochenta, por reforzar la capacidad de su aparato militar para afrontar una confrontación nuclear que se prolongara durante varios meses.⁶⁶ En esta misma línea, algunos especialistas han propugnado una estrategia de «victoria» en una guerra nuclear. En su opinión la flexibilidad en el uso de armas nucleares debe acompañarse de una teoría aceptable sobre cómo ganar una guerra, si es que ha de contribuir a mejorar las posiciones de los Estados Unidos. Insisten en que la disuasión, para ser efectiva, hace necesario que las fuerzas estadounidenses estén en condiciones de encarar una guerra nuclear, en

Sobre este planteamiento estratégico, puede verse también: Slocombe, W., «The Countervailing Strategy», *International Security*, Vol. 5, n.º 4, 1981; Gray, C. S., «Presidential Directive 59: Flawed but Useful», en Levine, M. L. and Carlton, D. (Eds.), *op. cit.*

63. Brown, H., *op. cit.*, pp. 159-60. Una de las principales innovaciones de la «countervailing strategy» vino dada precisamente en materia de política de objetivos. Esta estrategia atribuyó una gran relevancia a la represalia de instituciones de dirección y control político —como sede del Partido comunista, Ministerio del Interior, KGB, etc.— consideradas básicas para la continuidad del régimen vigente en la URSS. Se trataba, en palabras del propio H. Brown, de amenazar con la destrucción de aquello que «los responsables políticos soviéticos más apreciaban». En relación con este punto ver: Clark, I., *Limited Nuclear War*, Oxford, Martin Robertson, 1982, p. 230; Brown, H., *op. cit.*, p. 160.

64. Slocombe, W., «The Countervailing...», *op. cit.*, p. 22; Gray, C. S., «Presidential Directive 59...», *op. cit.*, p. 266.

65. Brown, H., *op. cit.*, p. 158.

66. Draper, T., *op. cit.*, p. 37.

sus diferentes escenarios de violencia, con perspectivas razonables de derrotar a la Unión Soviética y recuperar, tras el conflicto, el vigor suficiente para asegurar un orden mundial satisfactorio.⁶⁷

De una manera más clara que en el caso de la doctrina de *Respuesta Flexible*, la «countervailing strategy» ha estado unida a la idea de «dominación en la escalada». Planteamientos estratégicos basados en «prevalecer» o «vencer» en una guerra nuclear, parecen requerir, tanto desde la perspectiva de la disuasión como de la del desarrollo y finalización de dicha guerra, suponiendo que llegara a producirse, un margen de superioridad militar.⁶⁸ Debe apuntarse que, en opinión de B. Buzan, la búsqueda de posiciones de superioridad ha representado un obstáculo de primera magnitud para la consecución de acuerdos en materia de control de armamentos.⁶⁹

Las estrategias disuasorias basadas en la posibilidad de guerras nucleares limitadas no han estado exentas de críticas. Aun no descartando su posible contribución a la disuasión de una confrontación nuclear, los partidarios de la escuela de «no uso» sostienen que las doctrinas de flexibilización pueden convertirse en un serio peligro. A su juicio, tales doctrinas convierten el uso de armamento nuclear en algo concebible, oscurecen los horrores que del mismo se derivarían y debilitan las barreras psicológicas que separan a los líderes políticos de opciones nucleares.⁷⁰

Para sus críticos, los presupuestos de la teoría de «uso» propician una falsa confianza en que una guerra nuclear puede ser limitada y controlada. El crecimiento de los arsenales nucleares, no sólo en cantidad sino en variedad de armas, junto con el perfeccionamiento en los planes de utilización de los mismos, han estimulado la ilusión de que el armamento nuclear puede ser empleado en circunstancias específicas, sin desencadenar una serie de consecuencias catastróficas.⁷¹

S. M. Keenny y W. K. H. Panofsky han manifestado que existen dos razones por las que las estrategias de guerra nuclear limitada no pueden borrar las connotaciones de «Destrucción Mutua Asegurada» (MAD) que todo enfrentamiento nuclear tendría en la época actual. En primer lugar, el poder destructivo de las armas nucleares es tan grande que los efectos colaterales sobre bienes y personas serían enormes y, en algunos de los escenarios tomados en consideración, difíciles de distinguir del comienzo de una guerra nuclear general. En segundo lugar, el empleo de armas nucleares, incluso el más selectivo, como consecuencia de su propia dinámica y de la precariedad de los mecanismos de control disponibles, parece abocado a escalar hasta una confrontación nuclear total.⁷²

En lo que respecta a la posibilidad de conflicto bélico en Europa, la aplicación

67. Gray, C. S. and Payne, K., «Victory is possible», *Foreign Policy*, Vol. 39, Summer, 1980, p. 20.

68. Gray, C. S., «Presidential Directive 59...», *op. cit.*, p. 270; Lawrence, P. K., *op. cit.*, pp. 104 y 107.

69. Buzan, B., *op. cit.*, p. 158.

70. Greenwood, T. and Nacht, M. L., «The New Nuclear Debate: Sense or Nonsense?» *Foreign Affairs*, Vol. 52, n.º 4, 1974, p. 766; Steinbruner, J., *op. cit.*, p. 233.

71. Howard, M. E., «On Fighting a Nuclear War», *International Security*, Vol. 5, n.º 4, 1981, p. 14.; Keeny, S. M. and Panofsky, W. K. H., «MAD versus NUTS», *Foreign Affairs*, Vol. 60, n.º 1, 1982, p. 290.

72. Keeny, S. M. and Panofsky, W. K. H., *op. cit.*, pp. 290-291.

de la doctrina de *Respuesta Flexible* ocasionaría niveles de destrucción colateral excepcionales. Las críticas a esta doctrina han destacado que los países miembros de la OTAN han fracasado sistemáticamente en sus intentos de equilibrar sus fuerzas convencionales con las de los estados del Pacto de Varsovia. De este modo, se ha afirmado que la organización atlántica ha hipotecado su defensa a la respuesta nuclear.⁷³

Dentro del marco de la doctrina de *Respuesta Flexible*, una guerra nuclear limitada sería una guerra nuclear limitada a Europa. En ella se utilizarían armas nucleares tácticas y de alcance intermedio, con una capacidad destructiva media comparable a la bomba que cayó sobre Hiroshima. Según cálculos efectuados por A. C. Enthoven y W. S. Smith, una confrontación que supusiera un empleo extensivo de estas armas provocaría –dependiendo de factores tales como condiciones meteorológicas, tipo y potencia de las armas, altura de la explosión, etc.– entre dos y veinte millones de muertos. Si se produjeran ataques nucleares contra ciudades, la cifra de víctimas se elevaría a cien millones.⁷⁴ Estimaciones más recientes llevadas a cabo por las Naciones Unidas revelan que, en el supuesto de que fueran utilizadas mil setecientas armas nucleares tácticas por ambos bloques contra blancos militares –cifra que representa tan sólo una fracción modesta de esta clase de armas– se ocasionarían, como mínimo, entre cinco y seis millones de bajas civiles y cuatrocientas mil bajas militares de manera inmediata. Además, habría que contabilizar, por lo menos, un millón de personas que padecerían enfermedades causadas por la radiación.⁷⁵

Por otra parte, los adversarios de la escuela de «uso» juzgan problemática la contención del conflicto nuclear dentro de los límites del viejo continente. La doctrina de *Respuesta Flexible* prevé que, en algún momento de una guerra en Europa, puedan emplearse armas nucleares contra objetivos en la Unión Soviética, aun cuando este país no haya atacado ni fuerzas militares, ni territorio de los Estados Unidos. Si un evento como este tiene lugar, en la Unión Soviética se registrarían decenas de millones de muertos. Ante tal circunstancia, resulta difícil pensar que el conflicto pudiera mantenerse dentro de unas coordenadas europeas, sin abarcar a los Estados Unidos y culminar, en última instancia, en una guerra nuclear total.⁷⁶

Es interesante subrayar que las dificultades para contener el conflicto, en conjunción con la emergencia de la paridad nuclear, han llevado a un grupo significativo de políticos estadounidenses a poner en cuestión la estrategia de *Respuesta Flexible*. R. A. McNamara, G. F. Kennan, M. Bundy y G. Smith han considerado que, si el recurso al armamento nuclear táctico para contrarrestar el progreso de un ataque soviético convencional en Europa, conduce, de manera prácticamente irremisible, a involucrar a los Estados Unidos en una conflagración nuclear, la doctrina que lo sustenta carece del grado suficiente de consistencia.⁷⁷ Consiguien-

73. Rogers, B. W., «The Atlantic Alliance: Prescriptions for a Difficult Decade», *Foreign Affairs*, Vol. 60, Summer, 1982, pp. 1151-53.

74. Enthoven, A. C. and Smith, K. W., *How much is Enough?: Shaping the Defense Program, 1961-1969*, New York, Harper & Row, 1971, p. 128.

75. *Nuclear Weapons. Report of the...*, *op. cit.*, p. 81.

76. Jervis, R., *op. cit.*, p. 90; Ball, D., «Can Nuclear War Be Controlled?», en Kegley C. W. and Wittkopf, E. R. (Eds.), *op. cit.*, p. 287.

77. McNamara, R. S., «The Military Role of Nuclear Weapons: Perceptions and Misperceptions», *Foreign Affairs*, Vol. 62, n.º 1, 1983, p. 67; Bundy, M., Kennan, G. F., McNamara, R. S. and Smith, G., «Nuclear Weapons and the Atlantic Alliance», en Levine, H. M. and Carlton, D. (Eds.), *op. cit.*, p. 278.

temente, los autores mencionados han propuesto desplazar la referencia fundamental de la disuasión de posibles agresiones de la Unión Soviética en el continente europeo, de las armas nucleares a las convencionales.⁷⁸ H. A. Kissinger, aun no compartiendo algunas de las tesis de McNamara, Kennan, Bundy y Smith, como la de «no primer uso de armas nucleares», se ha mostrado también partidario de fortalecer el componente convencional en la estrategia de la Alianza atlántica.⁷⁹

En cuanto a los escenarios de guerra nuclear limitada, derivados de una agresión soviética restringida a las fuerzas nucleares basadas en tierra de los Estados Unidos, las posiciones críticas han subrayado que los daños colaterales serían igualmente de gran magnitud. Estimando que dicha agresión implicara aproximadamente tres mil explosiones nucleares, el número de ciudadanos estadounidenses muertos o gravemente heridos, como resultado de los efectos directos de las mismas, se situaría, en función de las condiciones mencionadas anteriormente, entre veintitrés y cuarenta y cinco millones. A más largo plazo, habría que agregar una cifra entre dos y veinte millones de personas que sufrirían enfermedades cancerígenas causadas por la radiación.⁸⁰

Sin entrar a considerar el impacto que tendría sobre la aceleración del conflicto la decisión de los Estados Unidos de lanzar sus MBIC «sobre aviso», es decir, antes de que fueran destruidos por el ataque soviético, se ha sostenido que el peso de los procesos que llevarían, también en este caso, a una confrontación generalizada es extraordinario. Ante los millones de víctimas que, tanto en los Estados Unidos como en la Unión Soviética, traería consigo una primera fase selectiva de guerra nuclear, los responsables políticos de estos dos países estarían sometidos a fuertes presiones populares para escalar el conflicto.⁸¹ En adición a la influencia distorsionante de las situaciones de crisis sobre la toma de decisiones, una vez iniciada la contienda, debido a la «niebla de guerra», es extremadamente improbable que el estado de cosas al que las cúspides políticas y militares de las dos superpotencias creen estar reaccionando se corresponda con la realidad o que haya un alto grado de percepciones comunes entre ellas. Por tanto, resultará sumamente difícil poner término a la guerra mediante un acuerdo mutuo, antes de que se extienda a centros urbanos e industriales.⁸² Pero, sin duda, uno de los elementos más decisivos para mantener restringida una confrontación nuclear estratégica viene dado por la supervivencia de los centros C3I. Estos centros, caracterizados por un grado apreciable de vulnerabilidad, figuran como objetivos prioritarios en los primeros momentos de dicha confrontación. Únicamente se requiere un número pequeño de cabezas nucleares, entre 50 y 100, para destruir sus instalaciones u obstaculizar de manera efectiva los sistemas de comunicación entre los puestos de mando y las fuerzas estratégicas. Más aún, sin sufrir directamente un ataque, la explosión de tan sólo varias decenas de armas nucleares dirigidas contra blancos

78. McNamara, R. S., *op. cit.*, p. 76; Bundy, M., Kennan, G. F., McNamara, R. S. and Smith, G., *op. cit.*, p. 282. De modo congruente con esta propuesta, las personalidades citadas abogaron por una política de «no primer uso de armas nucleares» que dio lugar a una viva polémica en los Estados Unidos. Posiciones contrarias a la misma pueden encontrarse en Gray, C., NATO's Nuclear Dilemma, en Levine, H. M. and Carlton, D., *op. cit.*, pp. 287-299.

79. Kissinger, H. A., «Strategy and the Atlantic Alliance», *Survival*, Vol. 24, 1982, pp. 194 y 198.

80. Levi, B. G., Hippel, F. N. von and Daugherty, W. H., «Civilian Casualties from "Limited" Nuclear Attacks on the U.S. and U.S.S.R.», en Kegley, C. W. and Wittkopf, E. R., *op. cit.*, p. 281.

81. Keeny, S. M., and Panofsky, W. K. H., *op. cit.*, p. 295; Ball, D., *op. cit.*, p. 288.

82. Ball, D., *op. cit.*, p. 288.

militares haría inservibles partes importantes de las estructuras de mando y control e introduciría serias distorsiones en los canales de comunicación.⁸³ De aquí que J. Steinbruner haya manifestado que una guerra nuclear está llamada a ser incontrolable poco tiempo después de su iniciación.⁸⁴

En estas circunstancias, las críticas a la «countervailing strategy» expresan que la política de «dominación en la escalada» no responde a una valoración correcta de la dinámica nuclear. Las fuerzas que impulsan a una guerra nuclear limitada a transformarse en una guerra total hacen que la superioridad en los distintos niveles de conflicto no pueda evitar que el estado que la posee, al llegar al último de tales niveles, vea completamente destruido su territorio.⁸⁵

Así, para un grupo significativo de especialistas, no cabe establecer una separación entre guerras nucleares de distinto nivel de intensidad. Dado el estado de la tecnología militar contemporánea, la única línea divisoria que tiene sentido trazar es aquella que distingue entre armas convencionales y nucleares.

El comienzo de una guerra nuclear, bien sea con armamento táctico o estratégico, constituiría un auténtico desastre para la humanidad.⁸⁶

Del debate entre las dos escuelas cabe extraer la poco satisfactoria conclusión de que la teoría de la disuasión, uno de los empeños más notables del paradigma estatocéntrico, no descansa sobre una base lo suficientemente consistente. Ambas posiciones presentan sombras e incertidumbres que ponen en cuestión su vocación de servir de guía a un instrumento de política exterior del que, como se decía al principio de este artículo, depende la seguridad de los Estados Unidos y la Unión Soviética e, incluso, el futuro de la civilización.

La teoría de «no uso», ante el extraordinario impacto que tuvieron sobre la tecnología militar, concede a las armas nucleares una función exclusivamente disuasoria. Las dificultades surgen al plantearse un posible fracaso de la disuasión. Los defensores de la teoría aludida reconocen que esta circunstancia podría producirse. Tras el colapso de las acciones disuasorias, ¿tendría sentido llevar a cabo la amenaza de represaliar?, ¿no supondría tal decisión consumir la destrucción del planeta? Tratando de encontrar una respuesta a estos interrogantes, B. Brodie ha apuntado, quizás no muy convincentemente, que, desatada una confrontación de esta naturaleza, el principal objetivo de la misma consiste «en terminarla lo más rápidamente posible y con el mínimo daño posible para las dos partes».⁸⁷ Además, se ha dicho que esto debería perseguirse sin reparar en cálculos de ventajas que pudieran obtenerse.

Por su parte, la teoría de «uso» propugna la adopción de estrategias de guerra nuclear limitada, con la pretensión de que los hombres de estado no tengan que elegir entre el suicidio o la rendición en desventajosas condiciones. El problema, aquí, reside en que la guerra nuclear se convierte en algo concebible. Este hecho

83. Jervis, R., *op. cit.*, pp. 99, 100 y 119; Lawrence, P. K., *op. cit.*, pp. 109-12; Ball, D., *op. cit.*, p. 286.

84. Steinbruner, J., «National Security and the Concept of Strategic Stability». *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 22, n.º 1, 1978, p. 421.

85. Jervis, R., *op. cit.*, p. 146.

86. Howard, M. E., *op. cit.*, p. 16-17; Keeny, S. M. and Panofsky, W. K. H., *op. cit.*, p. 298; McNamara, R. S., *op. cit.*, p. 76; Bundy, M., Kennan, G. F., McNamara, R. S. and Smith, *op. cit.*, p. 280.

87. Brodie, B., «The Development of Nuclear Strategy», en Brodie, B., Intriligator, M. D., and Kolkowicz, R. (Eds.), *National Security and International Stability*, Cambridge, Mass., Oelgeschlager, Gunn & Hein, 1983, p. 17.

resulta de gran trascendencia, cuando la posibilidad de controlar la escalada del conflicto se halla sometida a serias dudas. Adicionalmente, hay que señalar que el énfasis en doctrinas «contrafuerza» asociado a esta escuela puede conducir a que, en momentos de crisis, las superpotencias procedan a sustituir la disuasión por acciones preventivas contra las fuerzas nucleares de su oponente, buscando con ello reducir el nivel de daño que, sobre su territorio, tendría un inminente conflicto bélico.⁸⁸

Por tanto, la «ciencia normal» producida con arreglo a premisas estatocéntricas no ha aportado soluciones a una «anomalía» de suma importancia: el que un estado se vea en la tesitura, en el supuesto de que la disuasión no sea efectiva, de llevar a cabo una acción de represalia que pueda poner en cuestión su propia supervivencia. No parece probable que futuros esfuerzos teóricos, dominados por las mismas premisas, vayan a cambiar este estado de cosas. L. Freedman ha escrito que la cuestión de qué sucede si la disuasión fracasa es vital para la credibilidad y cohesión intelectual de la estrategia nuclear. En su opinión, una solución adecuada a la misma requiere, no tanto el establecimiento de escenarios diversos de guerra nuclear, como «algo lo suficientemente plausible para ser considerado como un curso de actuación tolerablemente racional, con posibilidades reales de conducir a un resultado satisfactorio».⁸⁹ De manera congruente con la gran dosis de ambigüedad de esta última frase, Freedman concluye que es improbable que tal solución pueda ser hallada.

Dado, pues, el estado de la teoría, si la disuasión ha tenido alguna incidencia en la ausencia de enfrentamientos armados entre las dos superpotencias a lo largo de la posguerra, el mérito de la misma no debe atribuirse a los elaborados supuestos de racionalidad que, en principio, guían las decisiones de los líderes políticos. A pesar de los intentos de reforzar la lógica de la disuasión mediante la formulación de represalias acordes con la dimensión de la agresión a padecer, es probable que si alguna razón ha mantenido a dichos líderes apartados del recurso a la fuerza, ésta ha estado relacionada, como han sugerido distintos autores,⁹⁰ con el temor de que procesos de confrontación armada pudieran escapar a cualquier tipo de control.

Disuasión y distensión en el mundo actual

La centralidad de los problemas que se derivan de la teoría de la disuasión en el mundo occidental, ha dependido fundamentalmente del clima de las relaciones entre los Estados Unidos y la Unión Soviética. En este sentido, en los últimos diez años, se han dado dos situaciones bien diferentes. En la primera mitad de la década de los ochenta, el deterioro de las relaciones entre las dos superpotencias determinó que las cuestiones nucleares ocuparan un lugar de excepción. Aunque el clima de convivencia entre Este y Oeste pasó por momentos más delicados en las dos décadas posteriores al término de la Segunda Guerra Mundial, el monopolio,

88. Martel, W. C. and Savage, P. L., «Nuclear Strategy: What it is and is not», en Kegley, C. W. and Wittkopf, E. R. (Eds.), *op. cit.*, p. 47.

89. Freedman, L., *The Evolution of Nuclear...*, *op. cit.*, p. 395.

90. Schell, J., *op. cit.*, pp.207-8; Freedman, L., *The Evolution of Nuclear...*, *op. cit.*, p. 399.

primero, y la superioridad nuclear estadounidense, después, contribuyeron a que la seguridad de los países occidentales no se viera excesivamente comprometida. Asimismo, la preocupación que, a finales de los años sesenta, pudo ocasionar la consecución de la paridad nuclear por parte de la Unión Soviética –un acontecimiento que alteró sustancialmente las relaciones globales de poder– fue atemperada por la apertura de un periodo de distensión entre los dos bloques rivales. Pero, a comienzos de la década pasada, las proporciones alcanzadas por los arsenales nucleares norteamericanos y soviéticos y la entrada en una nueva «guerra fría», con frecuentes alusiones a la posibilidad de confrontación nuclear, hicieron que la problemática nuclear atrajera un interés extraordinario, no sólo por parte de círculos políticos y académicos, sino, también, por parte de la opinión pública internacional.⁹¹

Contrariamente, en la segunda mitad de los años ochenta, las profundas transformaciones acaecidas en el sistema internacional, que ponen en tela de juicio la continuidad del orden surgido tras la Segunda Guerra Mundial, han relegado la preocupación por lo nuclear a un segundo término. Esas transformaciones, que han tenido como una de sus expresiones más destacadas un acercamiento sin precedentes entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, parecen haber reorientado el foco de atención preferente en otras direcciones. Es más, el ritmo de cambio, especialmente en los dos últimos años, es tan intenso que cabe preguntarse hasta qué punto el nuevo estado de cosas convierte la preocupación aludida en algo perteneciente al pasado.

Tratar de responder a esa pregunta requiere, prescindiendo de lo superficial, analizar los grandes procesos de cambio que caracterizan al nuevo periodo de distensión. De manera general, puede quizás afirmarse que, mientras que concepciones estatocéntricas sigan dominando la política internacional, procesos como las reformas en la Unión Soviética y los países de la Europa del Este, los acuerdos sobre control de armamentos y la reunificación de Alemania podrán oscurecer, pero no condenar al olvido los problemas asociados a la disuasión nuclear. De las dos causas que, como se ha dicho en un momento anterior, se han aducido para justificar la conflictividad del sistema internacional de la posguerra, las de poder y las ideológicas, las reformas en los países socialistas han contribuido a atenuar sensiblemente las citadas en segundo lugar. La democratización de la vida política, la transición hacia economías de mercado y la liberalización cultural y social en estos países han llevado a pensar en un posible término de la confrontación ideológica entre Este y Oeste. No obstante, las consideraciones de poder, como generadoras de conflicto, continúan estando presentes.⁹² En la medida en que la preponderancia del paradigma estatocéntrico estimule visiones del mundo en función de intereses nacionales específicos, el dilema de la seguridad no será fácilmente superable. Dado, según este paradigma, que las situaciones de antagonismo están firmemente enraizadas en el sistema, justificando que los estados destinen importantes recursos a su defensa, la única posibilidad de que el nuevo estado de cosas internacional elimine las incertidumbres que rodean a la cuestión nuclear es a través de la supresión de las armas nucleares.

91. Tucker, R. W., «The Nuclear Debate», *Foreign Affairs*, Vol. 63, Fall, 1984, p. 2.

92. Una manifestación reciente en este sentido, puede encontrarse en: Gray, C. S., «The Soviet Threat in the 1990s», *Global Affairs*, Vol. V, n.º 2, 1990, pp. 26-7.

¿Pueden efectuar las conversaciones en curso sobre reducción de armamento nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética una aportación significativa a este respecto? Es preciso señalar que las negociaciones en materia de control de armamentos, más concretamente las discusiones en torno a un acuerdo START sobre eliminación, en proporciones sustanciales, de armas nucleares estratégicas de las dos superpotencias, no buscan la desaparición total de este tipo de armas. En realidad, el control de armamentos persigue fines más modestos. Su objetivo principal reside en estabilizar la relación nuclear entre los Estados Unidos y la Unión Soviética, situando sus respectivos arsenales nucleares a niveles más bajos. En consecuencia, no cabe entender que la eventual firma de un Tratado START vaya a afectar a «la esencia de la presente relación nuclear estratégica».⁹³

A pesar de las manifestaciones sobre la posibilidad de supresión de armas nucleares realizadas por los líderes de las dos superpotencias en los inicios de la nueva fase de distensión,⁹⁴ los especialistas en cuestiones estratégicas suelen destacar frecuentemente los enormes obstáculos que se erigen en el camino del desarme nuclear. Gran parte de los mismos oscilan alrededor de los problemas de verificación. Es indudable que, a raíz del Tratado FNI y de las negociaciones START, se han producido en este campo avances notabilísimos. Sin embargo, suele argumentarse que la cantidad de material fisiónable a disposición del estamento militar soviético y estadounidense, es tan elevada que la verificación de un acuerdo de desarme, con garantías suficientes para las partes implicadas en él, resultaría prácticamente irrealizable. El estado que se atuviera a lo establecido en tal acuerdo no tendría la seguridad de no verse sometido en el futuro a un chantaje nuclear. Pero, además, aun cuando la verificación fuera factible, la imposibilidad de erradicar el conocimiento humano sobre la tecnología nuclear se interpondría en la consecución de un mundo sin armamento nuclear.⁹⁵ De aquí que la generalidad de la clase política e importantes sectores del ámbito académico consideren el carácter ineludible del hecho nuclear.

Por tanto, conforme a una visión estatocéntrica, tanto la pervivencia de un germen de conflicto en el sistema como la persistencia de las armas nucleares, hacen que los grandes interrogantes suscitados por la teoría de la disuasión no se hayan desvanecido en nuestros días. Pese al nuevo período de distensión, la continuidad de los arsenales nucleares lleva aparejada cuestiones vitales en cuanto a las posibles funciones a asignar a los mismos.

Esto no quiere decir, sin embargo, que los cambios en el sistema internacional no tengan una incidencia sobre las posturas estratégicas de los dos bloques. En algunos casos, como en el de la doctrina de *Respuesta Flexible*, cabe pensar si las implicaciones de dichos cambios permitirían prescindir de ella, suprimiendo, así, parte de los dilemas que se derivan de la problemática nuclear.

Dentro del nuevo período de distensión, se han producido avances significativos en materia de control armamentístico, no sólo en la esfera nuclear sino tam-

93. Van Eekelen, W., «The Future of NATO and Warsaw Pact Strategy: Paper I», *Adelphi Papers*, n.º 247, 1989-90, p. 58.

94. Mandelbaum, M. and Talbott, S., «Reykjavik and Beyond», *Foreign Affairs*, Vol. 65, Winter, 1986-87, pp. 225-26.

95. En relación con los obstáculos al desarme nuclear ver: Mandelbaum, M., *The Nuclear Future*, *op. cit.*, pp. 20-21; Bull, H., «Nuclear Disarmament», en Levine, H. M. and Carlton, D. (Eds.), *op. cit.*, pp. 72-73.

bién convencional. En el marco de las conversaciones CFE, conversaciones desbordadas por el ritmo de los acontecimientos en Europa del Este, los estados pertenecientes a la OTAN y al Pacto de Varsovia han llegado a acuerdos sobre reducción de fuerzas convencionales en Europa de suma importancia. Estos acuerdos, recogidos en un Tratado suscrito con motivo de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa celebrada en París en noviembre de 1990, contemplan recortes asimétricos que, en opinión de los expertos occidentales, disminuyen la capacidad de la Unión Soviética para lanzar un ataque masivo por sorpresa contra Europa occidental.⁹⁶ El hecho de que las reducciones previstas en el Tratado CFE sean sensiblemente superiores por parte soviética, supone el final de la superioridad en fuerzas convencionales que ha poseído el Pacto de Varsovia en las cuatro últimas décadas.

La consecución de un acuerdo en las conversaciones CFE sugiere la posibilidad de cambios profundos en la doctrina militar de la Alianza atlántica. Con independencia de los reajustes que las reducciones de tropas, en conjunción con la disolución del Pacto de Varsovia, exijan en su política de defensa,⁹⁷ la cuestión clave estriba en si el acuerdo mencionado, al establecer un equilibrio de fuerzas convencionales en Europa, libera a los gobiernos occidentales del recurso al armamento nuclear. Ahora, no sería tan imperioso reforzar la disuasión con un componente nuclear. La igualdad de fuerzas convencionales permite contemplar bajo una nueva luz la propuesta de personalidades como R. S. McNamara, G. F. Kennan, M. Bundy y G. Smith consistente en desplazar el centro de gravedad de la disuasión del plano nuclear al convencional.

Por otra parte, la reunificación de Alemania cuestiona la doctrina de *Respuesta Flexible* al comprometer uno de sus eslabones: el constituido por las armas nucleares tácticas o de corto alcance. Dicha reunificación, así como la mayor autonomía de los países de la Europa del Este respecto a la Unión Soviética, ha provocado una alteración radical de la línea divisoria entre Este y Oeste. En los momentos actuales, los objetivos de las armas tácticas –instaladas en la antigua RFA en su gran mayoría– se encontrarían en territorio de la Alemania unida o de países a punto de convertirse en neutrales o no alineados, configurando una situación difícilmente sostenible. El futuro puede estar dominado, más que por los problemas de modernización, por la ausencia de este tipo de armas de suelo europeo.⁹⁸ De ser esto así, podría abrirse una dinámica conducente a la desnuclearización total de la Europa comprendida entre el Atlántico y los Urales.

De esta manera, los cambios en Centroeuropa reforzarían el impulso a la convencionalización dado por el Tratado CFE, con lo cual se obviarían las dificultades que presenta la teoría de «uso» de armas nucleares, en relación con la disuasión ampliada. Aunque con tales dificultades todavía referidas a la disuasión de ataques nucleares limitados, ¿es posible pensar en una Europa libre del dilema nuclear? La opinión de políticos y estrategas occidentales no representa una res-

96. Dunn, L. A., «The Super-Power Dialogue: Prospects and Limits», *Adelphi Papers*, n.º 248, 1989-90, p. 6; Dean, J., «The CFE negotiations, present and future», *Survival*, Vol. XXXII, n.º 4, 1990, p. 313.

97. Sobre este punto ver: Armitage, M., «Nato: Beyond Present Horizons», *Global Affairs*, Vol. IV, n.º 4, 1989; Corterier, P., «Quo vadis NATO?», *Survival*, Vol. XXXII, n.º 2, 1990, p. 148; Ojeda, J. de, «El Futuro de la OTAN», *Política Exterior*, Vol. IV, n.º 15, 1990, pp. 56-57.

98. IISS, *Strategic Survey, 1989-1990*, London, Brassey's, 1990, p. 59; Corterier, P., *op. cit.*, p. 147; Ojeda, J. de, *op. cit.*, p. 57.

puesta positiva a esta pregunta. Entre los estados occidentales continúa existiendo un claro consenso en cuanto al papel vital de las armas nucleares en la estrategia de la Alianza Atlántica.⁹⁹ Parece considerarse que la disuasión basada en un equilibrio de fuerzas convencionales es menos estable, ya que las consecuencias del recurso a la violencia se suavizan sustancialmente. Es opinión común que el mantenimiento de una situación en la que no sea asumible comenzar una guerra, requiere no excluir completamente el uso de armamento nuclear.¹⁰⁰ Reflejando el sentir en medios estratégicos occidentales, T. de Montbrial ha señalado: «La paz depende de la disuasión y no hay disuasión sin armas nucleares».¹⁰¹ La *Respuesta Flexible* no desaparece como doctrina de la OTAN. Como ha manifestado W. Van Eekelen, Secretario General de la UEO, esta doctrina, aunque reajustada a las nuevas condiciones imperantes en el panorama internacional, «debería permanecer como estrategia de la Alianza».¹⁰²

De la argumentación desarrollada cabe concluir que la nueva fase de distensión no supone la desaparición de los grandes problemas asociados a la cuestión nuclear. Estos problemas pueden acentuarse en el futuro, si las tendencias a la descentralización del sistema internacional se ven acompañadas de procesos de proliferación nuclear. Es posible sugerir que una solución a tales problemas pasa por el abandono de las premisas estatocéntricas. Las formulaciones realistas o neorealistas no han supuesto una contribución eficaz a la seguridad de los estados, siendo esto particularmente grave en un mundo nuclear. El fracaso de los esfuerzos teóricos llevados a cabo desde el paradigma estatocéntrico para dar una respuesta a la anomalía que pone de relieve la irracionalidad de las acciones de represalia nuclear si la disuasión no tiene éxito, invita a pensar que un tratamiento satisfactorio de la misma requiere un cambio en las premisas paradigmáticas.

A este respecto, es de gran interés considerar las posibilidades del paradigma globalista ¿Ofrece este paradigma una perspectiva adecuada desde la que abordar la cuestión nuclear o, de una manera más amplia, las cuestiones de seguridad? La aceptación de premisas globalistas representaría la sustitución de concepciones de seguridad individualizadas por una concepción de seguridad global. La seguridad, al igual que el equilibrio ecológico, la desigualdad en la distribución de la riqueza, la escasez de recursos, etc., pasaría a ser contemplada como un problema de la sociedad mundial. En este nuevo marco, la seguridad no se contemplaría de modo aislado. Al contrario, se analizaría en estrecha relación con cuestiones como los derechos humanos, el desarrollo económico, los avances en terreno social y cultural, etc. En un sistema internacional crecientemente interdependiente constituiría un grave error disociar la búsqueda de la paz de aspectos en absoluto ajenos a la misma.

Desde una perspectiva globalista, los procesos del sistema internacional dejarían de definirse como juegos de suma cero, en los que lo que un estado gana otro

99. Nunn, S., «The Changing World Scene: Challenges to NATO in the 1990s», *Survival*, Vol. XXXII, n.º 1, 1990, p. 6; Corterier, P., *op. cit.*, p. 147; Van Eekelen, W. F., *op. cit.*, p. 47.

100. Wettig, G., «The Political Implications of Change in Eastern Europe», *Aussen Politik*, Vol. 41, n.º 2, 1990, p. 115; Montbrial, T. de, «Implications and Options for the West», *Adelphi Papers*, n.º 248, 1989-90, p. 85.

101. Montbrial, T. de, *op. cit.*, p. 85.

102. Van Eekelen, W. F., *op. cit.*, p. 57. A este respecto puede verse también IISS, *Strategic Survey*, *op. cit.*, p. 60; Slocombe, W. B., «Strategic stability in a restructured world», *Survival*, Vol. XXXII, n.º 4, 1990, p. 303.

necesariamente lo pierde. Los aumentos en la seguridad de un estado no resultarían antagónicos con los incrementos en la seguridad de otro u otros estados, con lo cual sería factible la consecución de cotas de seguridad global cada vez más elevadas. Este podría constituir un camino hacia una paz verdadera.

Es interesante plantear si la adopción de un enfoque globalista lleva consigo la exigencia de reformar las estructuras del sistema internacional. En la medida en que visiones individualizadas fueran sustituidas por una visión global de la seguridad, ¿debe entenderse como necesaria la consolidación de una autoridad mundial que, asumiendo la responsabilidad tradicional de los estados en este campo, vele por la misma? A pesar de las críticas que ha recibido, provenientes de posiciones estatocéntricas, esta es una sugerencia que no habría de desecharse precipitadamente. Escribiendo en la segunda parte de los años setenta, G. F. Kennan manifestaba que la consecución de un mundo pacífico y estable pasaba por la renuncia a la guerra como medio para dirimir diferencias entre estados. Ello, a su juicio, supondría el desmantelamiento, no sólo de los arsenales nucleares, sino también, debido a la dificultad de establecer una divisoria entre armas convencionales y nucleares, de «la mayor parte de los vastos complejos militares existentes en la actualidad ante la eventualidad de que una guerra pueda producirse».¹⁰³ En un mundo como el que propone Kennan, los cambios estructurales, la materialización de una autoridad internacional dotada de poder puede no ser una condición suficiente pero sí necesaria para garantizar un nuevo estado de cosas. El desarrollo de las premisas globalistas permite abrigar esperanzas sobre una alternativa al paradigma estatocéntrico, en la que sea posible obviar los graves problemas suscitados por el dilema de la seguridad en la era nuclear.

103. Kennan, G. F., *op. cit.*, p. XXVIII.