

DISTENSION, DISUASION, CRISIS

*Paul Balaesque Walbaum
Capitán de Fragata*

INTRODUCCION

A mediados del presente siglo coincidieron dos hechos notables: el sistema internacional se consolidó realmente en uno solo, y algunos de sus componentes adquieren una capacidad de destrucción tan grande que son dueños de destruir al planeta que contiene este sistema.

El estudio de la historia bajo el prisma de las relaciones internacionales solo nos permite advertir los hechos, desgraciadamente después de ocurridos y cuando ya nada podemos hacer por modificarlos; igualmente, cómo algunos acontecimientos eran aparentemente inevitables dadas las circunstancias prevalecientes en ese momento, y cómo otros fueron transformados en inevitables por los errores involuntarios, o no tan involuntarios, de los encargados de conducir a los Estados.

Nuestro interés es entonces investigar, basados en la historia de este siglo, en donde están ocurriendo los cambios más grandes de los últimos tiempos, si lo que representan los vocablos "disten-

sión", "disuasión" y "crisis", que resumen parte importante de la estrategia de Occidente, son realmente políticas válidas para ayudar a mantener la seguridad que necesita el actual sistema, de aquí en adelante.

DESARROLLO

El sistema internacional en el siglo XX

Raymond Aron definió el sistema internacional como "al conjunto constituido por una serie de unidades políticas que mantienen entre sí relaciones regulares y que son todas susceptibles de verse implicadas en una guerra general"¹. El mismo Aron describe que a la situación actual, de un solo sistema internacional, se habría llegado en 1945.

Del interesante ensayo de James Joll², que analiza cómo se gestó la situación del presente siglo, partiendo desde 1815, podemos resumir que al sobrevenir la crisis de 1914 la guerra fue un duro golpe para los diferentes grupos considerados. La crisis demostró que esta vez el Concierto Europeo no podía contener ya las rivalidades entre los grandes poderes

¹ RAYMOND ARON "Paz y Guerra entre las Naciones", *Revista de Occidente*, Madrid, 1963, 919 pp.

² JAMES JOLL "The ideal and the real: Changing Concepts of the international System 1815-1982", *International Affairs*, spring 1982.

o controlar las aspiraciones de los Estados pequeños; el sistema de equilibrio de poder no era un regulador automático capaz de mantener el sistema internacional a un rumbo fijo. Fue también un golpe para los liberales que habían soñado que el comercio internacional y una política exterior democrática traerían una era de paz; para los socialistas fue una demostración de que su tan proclamada solidaridad internacional de la clase obrera no tenía ningún sentido. De esta manera, la Primera Guerra Mundial no sólo afectó profundamente los factores de poder dentro del sistema internacional, sino que también influyó en la percepción y el análisis de los que después de 1914 trataron de remodelar el sistema luego de cuatro años de guerra.

El mismo Joll sugiere que hasta la Primera Guerra Mundial había tres puntos de vista frente al sistema internacional. El primero era el tradicional, de la diplomacia, que mediante el Concierto de Europa mantenía el equilibrio. El segundo era el liberal, basado en el libre comercio, el desarme y la democracia. El tercero era el punto de vista socialista, en el cual la guerra es inherente al capitalismo, el que desaparecería para siempre una vez que la revolución lo aplastara. Estas tres maneras de ver las cosas no se constituyeron en una división muy rígida. Algunos gobiernos gustaban mucho del enfoque liberal; los liberales y los socialistas entremezclaron un poco su pensamiento.

Sea como fuere que se observaran las relaciones internacionales antes de 1914, la Primera Guerra Mundial y sus consecuencias forzaron un cambio radical en los puntos de vista. El viejo equilibrio de poder había desaparecido. En 1919, Alemania estaba derrotada y humillada, Francia creía que ahora podía manipular el sistema de manera tal que Alemania podía ser impedida indefinidamente de desafiar la hegemonía francesa en Europa; más importante aún, no se podía pensar en un equilibrio "europeo"

de poder. El proceso iniciado con la guerra de Estados Unidos contra España, en 1898, seguido de la guerra ruso-japonesa de 1904, ya había mostrado la emergencia de nuevos poderes fuera del ámbito europeo. Esto último se demostró con la participación de Estados Unidos y de Japón en la Primera Guerra Mundial. El "Equilibrio Europeo" había perdido todo significado.

La guerra había hecho imposible el retorno a un sistema internacional basado en el equilibrio europeo solamente. Por otro lado, había mucha gente que deseaba que ahora, al fin, se estableciera un nuevo orden internacional basado en los principios liberales. Se culpaba al régimen de alianzas del sistema de equilibrio de poder como causa de la gran guerra. Wilson, con sus catorce puntos, interpretaba mucho las ideas liberales. Todos estos ideales debían quedar plasmados en la Liga de las Naciones, donde se creía que sería posible obtener una manera completamente nueva de conducir las relaciones entre los Estados. Estos deseos no se cumplieron, en parte por el aislacionismo norteamericano, por el deseo de Francia de emplear el nuevo sistema solamente como un medio para bloquear a Alemania y por la ambigua actitud británica hacia el nuevo orden.

F.S. Northedge y M.J. Grieve³ dicen —al respecto— que: "Los que apoyaban la Liga argumentaban que ésta representaba un método esencialmente nuevo para conducir las relaciones internacionales, básicamente mediante la cooperación internacional en vez del conflicto y la rivalidad. Pero esto no es en realidad verdad. Las relaciones internacionales siempre se han llevado a cabo por cada país en busca de lograr la mayor seguridad y cooperación en el logro de sus objetivos. Las guerras ocurrían no porque los Estados no deseaban cooperación en los términos aceptables para ellos".

³ F.S. NORTHEGE and M.J. GRIEVE: *A hundred years of International Relations*, Praeger Publishers, New York, 1971, 397 pp.

Sin embargo, el cambio más dramático resultante de la guerra fue que los deseos de un nuevo orden socialista mundial ahora parecían tener una base de potencia de poder en el éxito bolchevique. La creación de la Internacional comunista de 1919 tuvo efectos inmediatos al dividir el movimiento socialista, produciendo una valla infranqueable entre los social-demócratas y los comunistas; valla que subsiste hasta el día de hoy. A pesar de esta división existía ahora una organización de hecho: el Comintern, para proteger y/o para esparcir por el mundo la victoriosa revolución rusa. Para muchos, en 1919 y 1920 esta posibilidad de un orden comunista internacional no estaba muy lejos. Tanto es así que los mismos comunistas originalmente pensaron que las relaciones internacionales tradicionales no tendrían ya ningún sentido.

Según Stoessinger⁴: "La reacción de Occidente fue una mezcla de horror y terror. Muchos intelectuales de Occidente fueron sinceramente atraídos por el audaz nuevo experimento soviético. Pero la gran mayoría entre las personas de Europa occidental y de los Estados Unidos sintieron gran temor por el 'terror rojo'. Las naciones occidentales rompieron relaciones con el nuevo régimen soviético e intervinieron en la guerra civil en favor del bando de los generales zaristas. En 1918 la Unión Soviética se encontraba sola, luchando por subsistir en el interior y tratada como un paria en el extranjero. En 1920, Lenin se vio enfrentado a un difícil dilema: o continuar con la búsqueda de la revolución mundial, lo que significaría sin lugar a dudas la muerte a la Unión Soviética misma, o, por otro lado, salvar a la Unión Soviética de la quiebra, lo que significaría una traición al ideal revolucionario. Lenin, agudo pragmático que era, tomó un camino intermedio y anunció la fórmula de 'un paso atrás para dar dos adelante', esto significa que la lucha contra occidente se haría por otros medios".

Esta nueva política produjo el efecto deseado por Lenin y evitó que los Estados capitalistas se unieran contra Rusia; además, mediante el Tratado de Rapallo mantuvo alejada la posibilidad de una reconciliación de Alemania con Francia o Gran Bretaña. En los años 30, cuando Hitler significaba un peligro directo a la Unión Soviética, Stalin buscó un frente antifascista con Gran Bretaña y Francia, pero cuando le pareció que la voluntad de estas dos naciones de hacer frente a Alemania era dudosa, firmó un pacto con Hitler con el deseo de comprar tiempo y, con la partición de Polonia, espacio para la defensa de Rusia. Finalmente, con la invasión alemana a Rusia en 1941 se vio obligado a una alianza, por la que —como un gesto que no le costaba nada— abolió en 1943 el Comintern.

El comienzo de la Segunda Guerra Mundial mostró, para todas las aspiraciones liberales del nuevo orden, representado por la Liga de las Naciones, y para todos los anhelos de los comunistas y de sus aliados, que un nuevo orden mundial estaba a la vista, en el que aún prevalecían los viejos principios en las relaciones entre los Estados. Las relaciones internacionales aún eran reguladas por el equilibrio de poder. Se esperaba que realmente ésta sí fuese la guerra para terminar con todas las guerras, que de ella emergiera una nueva liga de las naciones, que efectivamente se concretó en la Organización de las Naciones Unidas, la que se esperaba operara al combinar algunas características de la Liga con el derecho de veto de los miembros permanentes. A pesar de todo, la Segunda Guerra Mundial fue, de todas maneras, una lucha por mantener un equilibrio de poder, para poner un freno a la hegemonía mundial buscada por Hitler y a la amenaza de Japón sobre los intereses norteamericanos y británicos en el Pacífico.

Desgraciadamente, nadie se percató de las sabias palabras de Liddell Hart⁵,

⁴ JOHN G. STOEßINGER. *The might of nations; world politics in our time*, Random House, New York, ed. 1966.

⁵ BASIL H. LIDDELL HART. *Strategy. The indirect approach*, Faber and Faber, London, 1946, p. 170.

quien en 1941 recordaba que: "Si uno se concentra exclusivamente en la victoria, sin pensar en los efectos posteriores, se quedará demasiado agotado para profitar de la paz, al mismo tiempo que esta paz seguramente no será una buena paz, pues contendrá los gérmenes de otra guerra. Los riesgos se acrecientan en una guerra que es hecha por una coalición, porque en este caso una victoria demasiado completa inevitablemente complica el problema de lograr una paz justa y sabia. Donde no hay una fuerza que equilibre el apetito de los vencedores, no hay un freno a los conflictos de intereses entre los participantes de la alianza. La divergencia se tornará tan aguda que el aliado de una guerra se transforma en el enemigo de la próxima".

Terminada la guerra, el sistema se transformó en uno de una inusual bipolaridad, cosa que ya había sido predicha un siglo antes por Alexis de Tocqueville al referirse a Rusia y a los Estados Unidos. Sin embargo, según Wilmot⁶: "Los dos errores de cálculo de la guerra tienen que ver con Rusia: El error de Hitler sobre la capacidad militar de la Unión Soviética y el error de Roosevelt sobre la ambición política rusa. Estos dos errores son los que le dieron a Stalin la oportunidad de establecer a la Unión Soviética como el poder dominante en Europa. Queda claro que las democracias occidentales no pueden darse el lujo de equivocarse sobre las capacidades militares y las ambiciones políticas rusas. Un tercer error bien puede ser fatal para la civilización occidental".

Los temores de Churchill⁷ quedaron demostrados, ya que apenas terminadas las hostilidades comenzó otro tipo de conflicto, que además presentaba una característica alarmante debido a que el progreso de la técnica había, en cierta manera, "reducido el tamaño de la Tierra" mediante el transporte aéreo y las comu-

nicaciones; el átomo dominado permitía destruir una ciudad entera con un avión y una sola bomba.

Las últimas décadas han transcurrido en medio de una tensión a veces intolerable. Estados Unidos, por un lado, justifica sus acciones en los términos clásicos de libertad, libre determinación de los pueblos y de hacer el mundo más seguro para la democracia. La Unión Soviética, por otro, justifica su control sobre Europa oriental mediante el lenguaje del socialismo internacional, sosteniendo que mantiene a esos países libres para la verdadera democracia.

En este mundo de lenguajes diferentes, citemos nuevamente al profesor Joll⁸, quien resume la situación actual explicando que es posible, tal vez, que ninguno de los modelos históricos del sistema internacional sean los apropiados al escenario internacional de hoy.

Algunas personas se han expresado como si estuviésemos retornando a un mundo de la era de Bismarck, de cinco grandes poderes —hoy, América, Rusia, China, Japón y la Comunidad Europea— en el cual el consejo de Bismarck, de ser uno de tres en un mundo de cinco, se hace cada vez más practicable después de décadas de guerra fría. Entre ellos Kissinger, quien ha dado la bienvenida a la nueva flexibilidad que esto debe dar. De todas maneras, aunque recientemente no han ocurrido sucesos que nos lleven nuevamente a la bipolaridad, este sistema de cinco grandes poderes sólo existe potencialmente y no en la realidad.

Ciertamente, es muy temprano para hablar de una Comunidad Europea que adopte un rol de gran potencia, dado que su unión estructural es débil, menos incluso que la de la Confederación Germánica de antes de Bismarck. Los japoneses, en forma muy bien estudiada y con mucho

⁶ CHESTER WILMOT *The Struggle for Europe*, Collins, London.

⁷ WINSTON CHURCHILL: "Carta a Stalin", 28 abril 1945, citada en (6).

⁸ JAMES JOLL, op. cit., p. 221.

éxito, han mantenido una política exterior de no tener política exterior. También existen innumerables preguntas sobre el potencial de China en un rol mundial.

Cuando han transcurrido las cuatro quintas partes del siglo, el sistema internacional no nos muestra un esquema realmente definido ni tampoco se ha logrado ese tan buscado equilibrio. El conflicto entre dos bloques se agrava por el aspecto ideológico; según Nixon: "nosotros (Occidente) creemos que nuestro sistema es mejor pero no tratamos de imponérselo a nadie"⁹. El sistema internacional sufre entonces un problema adicional, cual es que un bloque, el oriental, pretende no sólo dominar al otro sino imponerle su ideología totalitaria.

Cuando en agosto de 1945 los Estados Unidos lograron la rendición incondicional del Japón, luego del bombardeo nuclear a Hiroshima y Nagasaki, hizo su aparición el arma más poderosa inventada por el hombre; con esa explosión nació el problema de la disuasión, que brotó como elemento determinante del fin de los conflictos, en tanto sólo una potencia dispusiera del privilegio de su uso. Poco duró el monopolio nuclear, ya que la Unión Soviética dispuso de armas nucleares en 1949. El mundo conoció entonces que dos superpotencias podían aniquilar a otras, o bien destruirse entre sí. En los años siguientes surgieron como naciones con capacidad nuclear Inglaterra, en 1954, Francia, en 1956, China comunista, en 1962, y la India, en 1967. En la actualidad ya son más y existe otra decena de países que están en condiciones de disponer de armamento nuclear si se lo proponen.

El problema, entonces, es encontrar un método que sea mejor que los anteriores, que no sirvieron para evitar la guerra en este siglo. ¿Será la respuesta, en parte,

una combinación de distensión, disuasión y manejo de crisis apropiado?

Distensión (détente)

Si buscamos en el Diccionario de la Lengua Española el significado de distensión, nos llevaremos una sorpresa, ya que significa exactamente lo contrario de lo que creíamos que significaba. Mejor entonces ir al *détente* original, que el Larousse define como "disminución o relajación de la tensión". Con esta definición entenderemos mejor qué es la política de *détente*, o de distensión, que según Goldmann¹⁰ sería: "una política diseñada para reducir la percepción de la amenaza del oponente. En un proceso de *détente*, ambos bandos ponen en práctica esta política".

Este término, y lo que implica, se puso de moda a partir de la crisis de los misiles de Cuba, no solamente porque las superpotencias habían retrocedido con espanto ante la posibilidad de la destrucción mutua, sino porque parecía más apropiado buscar acomodo entre ellas mientras sus anteriormente dóciles aliados buscaban proteger sus intereses nacionales individuales¹¹.

En el discurso del canciller Schmidt¹² podemos encontrar algunos aspectos del punto de vista de Alemania occidental respecto a este tema, y la importancia que ellos otorgan a la distensión:

"En interés de la paz, necesitamos hoy una amplia cooperación política en materia de seguridad. Esta es la única manera de poner en marcha un proceso de limitación y disminución real de los armamentos..."; más adelante agrega que: "una política de distensión, de contención de los conflictos y del equilibrio

⁹ RICHARD NIXON "Six Crisis", discurso al pueblo ruso en su visita como vicepresidente a Rusia.

¹⁰ KJELL GOLDMANN "Change and stability in foreign policy: Détente as a problem of stabilization", *World Politics*, Vol. 34, Nº 2, Enero 1982.

¹¹ ROBERT MC GEEHAN "Is a new détente possible?", *The world to day*, June 1982.

¹² HELMUT SCHMIDT Discurso ante la N.U., 26 de mayo de 1978.

de intereses", es uno de los elementos fundamentales de la política de seguridad. A esta última habría que mirarla hoy como política de paz a nivel mundial, si es que se quiere que tenga éxito, ya que lo que ocurre en cualquier parte del planeta afecta a todos, más temprano que tarde.

No basta, según Schmidt, fijar únicamente la mirada en los armamentos nucleares, ya que los acuerdos mundiales de las potencias nucleares no pueden evitar el estallido de guerras convencionales cuyo escalamiento puede llevar al choque entre las grandes potencias. El equilibrio parece ser aún indispensable para una estrategia de paz, y de ahí que las limitaciones de los armamentos deban tener como finalidad última un equilibrio estable de las fuerzas a nivel inferior.

Una política de distensión presupone un considerable equilibrio en materia de seguridad. Según Schmidt: "nosotros los europeos hemos aprendido por experiencia propia que la seguridad militar y la distensión están íntimamente unidas"¹³; más adelante agrega que "el temor de que la otra parte no propugne una limitación de los armamentos, más que con el fin de obtener ventajas políticas, sólo podrá superarse mediante un largo proceso de creación de confianza".

A pesar de lo que se pretende no es analizar la *détente*, o distensión, desde el estrecho punto de vista del período al cual se ha llamado de *détente*, sino buscar si este "procedimiento" es en realidad útil, es necesario servirse de las recientes experiencias en distensión para ver si corrigiendo los errores o evitando que se produzcan sea ésta más efectiva en el futuro mediato.

Así, la *détente*, según Northedge y Grieve, a fines de los años 70 logró la transformación de la bipolaridad rígida de la guerra fría en un sistema multipolar más característico del sistema internacional: "la distensión, que ocupó gran parte de

los años sesenta, produjo una disminución de las vituperaciones mutuas, un decrecimiento del peligro de guerra y el establecimiento de un creciente número de acuerdos económicos, culturales y tecnológicos". Estos acuerdos fueron realizados en los niveles soviético-norteamericano y europeo.

Otro punto de vista interesante sobre el tema es el de Hill Norton¹⁴, quien da una definición más amplia del significado de distensión, al exponer que ha sido descrito como "un término diplomático que denota el intento de establecer una situación de coexistencia pacífica, con un creciente nivel de interdependencia y de cooperación entre los Estados soberanos, en sus relaciones para disminuir las tensiones entre ellos"; Hill Norton sostiene que la tensión Occidente-Oriente existe, sin lugar a dudas, y extrañamente continúa existiendo, entre otras cosas, porque estas palabras y tantas otras que se emplean normalmente en el Este, tienen un significado distinto en el Oeste, especialmente para las superpotencias. Por ejemplo, "coexistencia pacífica"; como un concepto, es tan alabado en la Unión Soviética como lo son la "lucha de clases" o la "lucha por la liberación nacional", pero la distensión no es alabada en lo absoluto; en 1976, al expresar Brezhnev, en plena época de distensión, que "la *détente* no puede y no debe, en lo más mínimo, rescindir o cambiar las leyes de la lucha de clases", no estaba más que recalcando las palabras de Kruschev de veinte años antes: "La coexistencia pacífica significa nada menos que la continuación de la lucha de clases internacional con el objetivo final de la victoria comunista en todas partes del mundo". Son estas percepciones simplemente disímiles de ideologías que son realmente opuestas las que hacen tan difícil cualquier discusión sobre distensión y, más aún, el proceso de obtener realmente la distensión.

No obstante, no debe pensarse que los logros son insignificantes, porque a

¹³ NORTHEDGE Y GRIEVE, op. cit.

¹⁴ PETER HILL NORTON, Sir: *No soft options*, C. Hurst, London, 1978.

pesar de estas dificultades no dejan de ser importantes.¹⁴ Esto nos demuestra que el proceso de distensión es viable, y aunque el período que recién termina con el posible fracaso de los tratados SALT (Tratados sobre limitación de Armas estratégicas) pareciera dar como único ganador a la Unión Soviética, de ninguna manera significa que debe dejar de intentarse el procedimiento, perfeccionándolo las veces que sea necesario.

No en vano Sakharov dice: "cuán importante es que el mundo se dé cuenta de la absoluta inadmisibilidad de una guerra nuclear... Es imposible ganar una guerra nuclear. Lo que es necesario es esforzarse, sistemática aunque cuidadosamente, para que mediante el desarme nuclear se logre una paridad estratégica en armamentos convencionales. La real seguridad es posible solamente cuando está basada en la estabilización de las relaciones internacionales, el repudio a las políticas expansionistas y el reforzamiento de la confianza internacional..."¹⁵.

A pesar que la distensión actual colapsó, según Mathias¹⁶, después de una serie de incidentes que comenzaron en 1972 y que culminaron en 1980, es interesante notar que él sostiene que: "para llegar a un arreglo y que éste funcione, necesitamos explorar y mantener el más amplio campo de contactos. No se debe restringir la discusión solamente al control de armamentos; deberíamos estar avanzando por senderos de baja resistencia, buscando siempre las oportunidades que den aunque sea ganancias marginales que permitan una medida de entendimiento e interés mutuo".

Una *détente* con un gobernante como Reagan, en vez de Carter, tal vez habría logrado más y no habría fracasado, debido al aprovechamiento soviético de la debilidad de la política de este último.

Disuasión

Los sucesos acaecidos desde la Segunda Guerra Mundial han determinado que ya no existe, en una futura guerra mundial, la posibilidad para ningún país de tener tiempo de acrecentar su potencial bélico manteniendo al mismo tiempo una estrategia defensiva. El bombardeo nuclear podría causar una destrucción muy grande en unas pocas horas. Sin embargo, la misma potencialidad de estas armas provee la solución al problema. Ningún potencial agresor lanzará un ataque si cree que recibirá una retribución inaceptable sobre su propio país o sus fuerzas. Este es el principio de la disuasión, y es válido mientras las potencias de Occidente tengan los medios y las orientales estén convencidas de que su oponente empleará esos medios en ciertas circunstancias¹⁷.

El Mayor Hinterhoff¹⁸ dice que el término disuasión, aunque ha sido comprendido normalmente –por el público en general– como que es producto exclusivo del arsenal norteamericano, tiene en realidad un significado más amplio y consiste en tres elementos: a) el potencial nuclear norteamericano (más el británico y el francés, en menor escala); b) la capacidad defensiva convencional, especialmente en el teatro europeo, y c) la voluntad y determinación de usar esos recursos cuando sea necesario.

Algunos ejemplos sirven para correlacionar estos tres elementos: En 1938, el Dr. Benes, presidente de Checoslovaquia, tenía a su haber un poderoso elemento disuasivo en sus Fuerzas Armadas (44 divisiones, una Fuerza Aérea moderna, fortificaciones poderosas, mejores incluso que la Línea Maginot). Desgraciadamente, a Benes le faltaba la voluntad de emplear sus Fuerzas Armadas para resistir a Hitler. Por otro lado, en Polonia, en 1939,

¹⁵ ANDREI SAKHAROV: "The danger of thermo nuclear world", *Foreign Affairs*, verano 1983.

¹⁶ CHARLES MAC MATHIAS Jr.: "Habitual Hatred-Unsound Policy", *Foreign Affairs*, verano 1983.

¹⁷ *The Naval war Manual*.

¹⁸ E. HINTERHOFF: "The erosion of western deterrent", *Revue Militaire Generale*, Marzo 1969.

lo que sobraba era voluntad pero faltaron las fuerzas apropiadas. Al mismo tiempo, si Hitler hubiese creído que Francia y Gran Bretaña realmente intervendrían por Polonia, tal vez el curso de la historia habría sido diferente. En la crisis de Cuba, la disuasión norteamericana tuvo la "credibilidad" necesaria. Según el Almirante Hill Norton¹⁹: "la disuasión es un asunto altamente subjetivo sobre el cual no puede existir certidumbre. No puede ser medida o tocada, no puede ser vista o escuchada, pero sí puede ser sentida. En los términos más sencillos es obtenida exitosamente cuando aquellos que pretenden disuadir no son atacados. Así, en cierto sentido es un concepto negativo, pero uno con resultados altamente positivos".

Aparte de muchos otros ingredientes que debe poseer la disuasión, según el mismo Almirante británico tiene los siguientes elementos muy importantes: en primer lugar, debe poseer la capacidad militar para hacer frente a la agresión en todos los niveles, desde las bravatas y el hostigamiento, las incursiones menores, la guerra limitada por aire, mar o tierra, hasta la guerra general y el intercambio nuclear estratégico. En segundo lugar, no basta con crear la capacidad militar necesaria para la disuasión si no está respaldada por la voluntad política de continuar la asignación de recursos necesarios para mantener el nivel de disuasión requerido y la voluntad de luchar, que se sepa que se está preparado para luchar si es que falla la disuasión. Lo primero puede ser cuantificado, lo segundo no.

Para el General Beaufre²⁰ la disuasión es la que se logra con el poder nuclear. El llama "disuasión complementaria" la que es necesaria para complementar ese espacio de "libertad de acción" que deja la disuasión nuclear; ésta se

lleva a cabo mediante dos procedimientos: a) con fuerzas convencionales, complementadas por "fuerzas tácticas" que protegen las zonas sensibles, y con "cuerpos de intervención", capacitados para trasladarse a las regiones amenazadas, y b) mediante la "amenaza de espiral atómica".

Parece ser que la apreciación de Hill Norton es más fácilmente comprensible al ser la disuasión una sola, pero de diferente grado.

La diferencia de percepción sobre disuasión, y la exageración de la disuasión nuclear, puede llevar a un punto (exagerado) como el que describe Lord Home en 1977, en que "los aliados han reducido sus gastos en armamento convencional a un grado tal que se ha regresado a la política del *trip wire* (alambredisparador), que en respuesta a cualquier ataque soviético requeriría el empleo inmediato de armas nucleares tácticas"²¹.

Beaufre introduce otro grado de persuasión, aparte de la credibilidad, que es la "irracionalidad": "Si tenemos que vernoslas con un loco no hay que acosarlo demasiado. La firmeza de Dulles, las iras y el zapato de Kruschev, la fría obstinación de De Gaulle, corresponden a ese juego psicológico cuya influencia puede rebasar todos los cálculos deducidos del factor material".

Holsti también se refiere al tema al criticar la teoría de disuasión, por sobreestimar la racionalidad de los que toman decisiones, especialmente bajo condiciones de alta tensión emocional²².

Robert Jervis²³, al comentar sobre lo mismo, dice que "La racionalidad puede que no sea ni necesaria ni suficiente para la disuasión". Cuando los críticos hablan

¹⁹ PETER HILL NORTON, op. cit.

²⁰ ANDRE BEAUFRE: *Introducción a la Estrategia*, Rioplatense, Buenos Aires, 1977, 147 pp.

²¹ LORD HOME OF THE HIRSEL: citado en (14), octubre de 1977.

²² OLE HOLSTI: *Crisis, Escalation, War*, citado en (23).

²³ ROBERT JERVIS: "Deterrence theory revisited", *World Politics*, Vol. 31, January 1979.

del impacto de la irracionalidad, implican que todas esas desviaciones serán en la dirección de la impulsividad emocional de lanzar un ataque o de tomar acciones que son en extremo riesgosas. Pero no es menos cierto que la racionalidad también puede llevar a la guerra, porque puede ser racional plantear una crisis o mantenerse firme en el convencimiento de que el otro cederá; si un Estado, dice Jervis, ha calculado correctamente que las posibilidades de que el otro Estado se mantenga firme es solamente una en cien, una vez en cien el otro Estado realmente se mantendrá firme y habrá guerra.

Otro aspecto que es interesante tratar, aunque sea someramente, es que en el poder nuclear hay que diferenciar claramente lo estratégico de lo táctico.

“La guerra nuclear táctica –dice Mac Geneste²⁴– es el disuasivo ideal a la guerra nuclear táctica”. La razón que da es simple: como se sabe, las dos componentes de la guerra terrestre son el poder de fuego y el movimiento; ambos se complementan. Cuando el poder de fuego aventaja al movimiento, la acción defensiva toma precedencia sobre la ofensiva. Este fue el caso en la Primera Guerra Mundial, cuando el movimiento de las tropas de infantería y caballería fue detenido por la ametralladora y las barreras de artillería. En la Segunda Guerra Mundial, los tanques y la aviación le dieron la ventaja al movimiento sobre el poder de fuego, que básicamente era el mismo de la Primera Guerra Mundial. “Hoy en día –dice Geneste– los medios de movimiento no han variado significativamente desde la Segunda Guerra Mundial, mientras que el poder de fuego, gracias al átomo, ha crecido diez mil veces. El resultado es que la defensa (nuclear táctica) tiene una venta-

ja enorme, y por mucho tiempo, sobre el ataque terrestre”.

Finalmente, es interesante recalcar qué piensa hoy día una alta autoridad de la Otan²⁵, el Almirante Staveley: “La disuasión debe ser efectiva en todo el espectro del poder militar. Por esta razón es que la disuasión de la Otan depende de una tríada de fuerzas: Estratégicas nucleares, tácticas nucleares y convencionales, y esta tríada es tan importante tanto en tierra como en la mar”.

Beilenson²⁶ pone un comentario negativo a la efectividad de disuasión, al postular que “a través de la historia, el hombre ha empleado las armas que ha concebido, y no existe excepción a este precepto”; a esto le agrega la ley de Murphy, que aunque muy poco científica es muy exacta: “que todo lo que puede salir mal, saldrá mal”. Para Beilenson, esto ha dado como resultado la recurrencia de los estadistas por las guerras.

La crisis y su manejo

Se dice que John Kennedy se moderaba, durante la crisis de los misiles, leyendo *Los cañones de Agosto* (*); sin embargo, según Russelt, es posible que los responsables de las decisiones del futuro sean asesorados y moderados por la comprensión de porqué y cómo otras crisis han podido ser o no manejadas sin llegar a la guerra, por los conocimientos que dan la psicología social y la cognoscitiva. Agrega que el manejo de la crisis por sí solo es una varilla muy endeble para apoyarse en ella. Si las crisis se suceden con frecuencia, es casi inevitable que ocurran accidentes. Los que toman decisiones, al fin y al cabo no son más que seres humanos²⁷.

²⁴ MARC GENESTE: “Alliance, parity and nuclear defense”, *Revue Militaire Generale*, Avril 1971.

²⁵ WILLIAM STAVELEY, Admiral, C1C Fleet: “Maritime Power-Changing concepts?”, *Rusi*, March 1984.

²⁶ LAWRENCE BEILENSEN: “¿Es posible una guerra nuclear?”, *National review*, 12 diciembre 1980.

(*) Bárbara Tuchman: *Los Cañones de Agosto*.

²⁷ BRUCE M. RUSSELL: “The world in the 1980’s: Security and the resources scramble”, *International Affairs*, winter 81-82.

En este capítulo nos centraremos en las crisis y en su manejo, sin desconocer que existen métodos que pretenden evitar que las crisis ocurran. Así, partimos de la base que es muy probable que aun adoptando todas las medidas que sea posible tomar, las crisis inevitablemente ocurrirán.

¿Qué es crisis? Existen muchas definiciones; daremos tres que parecen abarcar todo el problema. Según Hermann²⁸: "una crisis es una situación que (a) amenaza objetivos de alta prioridad de la unidad que está adoptando decisiones, (b) que restringe el tiempo disponible para la respuesta antes de la toma de decisión, y (c) que sorprende a los miembros de la unidad de toma de decisión, por su ocurrencia"; según Brecher y Wilkenfeld²⁹, "una crisis internacional es: una situación derivada de un cambio en el entorno interno o externo de un Estado, que hace percibir a los encargados de la toma de decisiones una amenaza a los valores básicos, tiempo finito para responder y la posibilidad de verse envueltos en un conflicto militar"; una última definición, la del profesor Lipson³⁰, explica que "una crisis es una controversia entre gobiernos, o grupo de gobiernos, con respecto a algún punto en cuestión que es determinado como fundamental a los intereses básicos de uno u otro bando. Se genera un sentimiento fuera de lo común y existe la posibilidad de que haga erupción la violencia. Una crisis es manejada si se encuentra una solución aceptable a ambos bandos, sin que sea necesaria la fuerza. Es exitosamente manejada si las causas subyacentes del conflicto son extirpadas para el futuro".

Las tres definiciones tienen algo en común, pero se complementan; Hermann pone la "sorpresa" y Lipson el "manejo". Ahora, si las observamos, veremos que hay tres materias que deben quedar excluidas de las definiciones de "crisis" y

"manejo de crisis"; ellas son: (a) la solución de diferencias políticas de largo plazo entre Estados, porque estas forman parte de las relaciones diplomáticas normales, (b) la eliminación de la tensión por la capitulación de un bando, como fue el caso de los poderes occidentales contra Hitler en el incidente de Checoslovaquia, porque si un bando simplemente entrega sus "intereses vitales" no es crisis sino derrota, y (c) la situación en que la crisis deriva en guerra, porque ese es un caso de manejo de guerra y no de crisis.

Al nivel de crisis Este-Oeste, es necesario comprender los diferentes enfoques dados a la crisis y su manejo, tanto en Occidente como en Oriente. Hill Norton³¹ sostiene que ambos bloques comenzaron a utilizar técnicas de manejo de crisis en la década del 60, aproximadamente. Se aprecia, por parte de los soviéticos, un notable empleo de la fuerza para resolver sus crisis internas, y no hay duda de que el manejo de la crisis sirve a Moscú para imponer su voluntad política. Sus métodos no difieren mucho de los empleados por los romanos, salvo que en vez de legiones emplean divisiones. El sistema occidental, en cambio, es complejo y difícil de comprender para un soviético. Para ellos, tratar abiertamente los conflictos de interés en la arena pública parece ilógico. El soviético que participa en el manejo de la crisis está acostumbrado a una sistema en que la opinión de la prensa es idéntica a la del gobierno, a un grado tal que no comprende, dice Hill Norton, "la interrelación entre las actividades de los gobiernos occidentales y la crítica de prensa que éstos provocan, de tal manera que todo esto permanece para él como un libro cerrado. Por todas estas razones, sólo puede reaccionar a esta confusa película manteniéndose permanentemente preparado para cada una y todas las posibilidades".

²⁸ CHARLES F. HERMANN, citado en (29).

²⁹ MICHAEL BRECHER y JONATHAN WILKENFELD: "Crisis in World Politics", *World Politics*, Vol. 34, Nº 3, April 1982.

³⁰ Lipson, citado en (14).

³¹ PETER HILL NORTON, op. cit., p. 100.

Puede parecer paradójico, pero para el experto occidental es más fácil, al menos en teoría, comprender el cerrado sistema del Pacto de Vasovia, ya que sus acciones normalmente siguen patrones predeterminados, tras objetivos políticos evidentes.

Collins³² sostiene que "el manejo de la crisis está constituido por las acciones de emergencia que toman los líderes nacionales para controlar y/o poner fin a las actividades extranjeras y nacionales, que según ellos creen ponen en peligro o interfieren seriamente con los intereses nacionales". Esto no es tan fácil realizarlo; la Otan ha debido establecer un sistema que le provea lo siguiente: a) medios rápidos y seguros de comunicaciones entre las capitales (nivel político) y los diversos mandos militares, y b) un centro de operaciones que reciba la información de las naciones miembros o de los Comandos de Fuerzas, que la procesará, correlacionará, analizará y diseminará.

Si recordamos las definiciones, la crisis puede ser "sorpresiva", y se dispone de un "tiempo finito" para resolver; para obtener esto es vital disponer de Inteligencia oportuna y veraz. Sólo esto dará el tiempo de alerta necesario; como dice Hill Norton: "Para los militares, este tiempo de alerta será útil en la medida que pueda transformarse en un tiempo de preparación que permita una transición rápida y ordenada, de una postura de paz a una de apresto". Desgraciadamente, la historia indica que, en oportunidades, los políticos no toman las medidas adecuadas al aplicar el adagio de que "si uno no le da mucha importancia, se irá muy luego".

Hill Norton finaliza sus comentarios sobre la crisis diciendo: "Aunque las monarquías han sido acusadas de educar a sus príncipes demasiado exclusivamente

en el arte de la guerra, se sugiere aquí que aquellos que hoy detentan y ejercen el pavoroso poder de los monarcas de antaño, no siempre han sido tan bien educados en el manejo de la crisis, como lo debieran".

El ejemplo de la guerra del Atlántico sur nos permite ver el manejo de la crisis por parte de Gran Bretaña y de Argentina. Aplicando los conceptos, fue crisis hasta que se emplearon las armas; en ese momento falló el manejo argentino de la crisis.

John Nott³³ dice: "Hemos estudiado cuidadosamente el manejo de la crisis. En particular, hemos analizado la efectividad de la coordinación interdepartamental y el enlace entre el Ministerio de Guerra y el Cuartel General de Operaciones... En todos los aspectos, la maquinaria gubernamental y la militar trabajaron extremadamente bien durante la crisis".

Por su parte, el informe Rattenbach³⁴ critica, por ejemplo, el mal manejo de la situación, partiendo de una situación evitable como fue el incidente Davidoff, que culminó en forma desordenada con la toma de las islas y posteriores errores que se siguieron cometiendo. Finalmente, como parte de las "conclusiones", sugiere: "La conveniencia de implementar la legislación necesaria para que el país cuente, para el caso de una crisis internacional o de guerra, con una organización tipo 'gabinete de crisis' o gabinete de guerra, a similitud de los que funcionan en los Estados Unidos o en el mismo Reino Unido".

CONCLUSIONES

- Habiéndose intentado evitar los conflictos por diversos medios, el presente siglo ya muestra dos conflictos generales,

³² JOHN COLLINS: *Grand strategy. Principles and practices*, Naval Institute Press, Annapolis, 1973, 338 pp.

³³ JOHN NOTT: *The Falklands campaign: The lessons*.

³⁴ Informe del General Rattenbach, recortes de prensa argentina.

los que por diversas causas, las más "evitables", tampoco han dado solución al problema de fondo que los creó.

- La distensión, o *détente*, es, si es bien y honestamente llevada a cabo, una buena herramienta para evitar tensiones innecesarias y acercar a los pueblos en aquellas áreas o rubros menos conflictivos.

- La disuasión en todos los niveles, a pesar de ser una especie de "equilibrio del terror", ha permitido mantener la paz. Como concepto, es permanente.

- La crisis y su manejo es una herramienta fundamental que hace operable la distensión y la disuasión. Si es enfocada con criterio amplio que incluya a todos los frentes, por personas entrenadas, puede encontrar soluciones aceptables y razonables que eviten los conflictos.

- Esta tríada, difícil de lograr, puede cooperar eficazmente a la obtención de la seguridad del sistema, evitando, moderando y manejando las situaciones que inevitablemente continuarán apareciendo mientras el planeta esté habitado por hombres con todos sus defectos y virtudes. Será necesario entonces, como dijo Oliver Cromwell: "Hay que orarle al Señor, pero manteniendo seca la pólvora".

