

EL PROCESO DE CONTROL DE ARMAS

*Humberto Toro Santa María
Capitán de Fragata*

INTRODUCCION

El año 1990 ha sido el primer año de la etapa que se identifica como el inicio de la "era posterior a la guerra fría". La dinámica de los sucesos acaecidos que han influido en el sistema internacional ha sido mucho más relevante que la de cualquier otro año.

Bajo este entorno cobran especial importancia las relaciones entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética durante los últimos treinta años, el vuelco sufrido por la opinión pública mundial fijando su atención en el estado de la economía y en el consumo de drogas, en vez de las relaciones entre las dos superpotencias ya mencionadas y de la amenaza de las armas nucleares.

El presente artículo discurre sobre la evolución que ha tenido el concepto de control de armas en las últimas tres décadas.

Se postula la hipótesis de que la evolución del proceso de control de armas nucleares estableció un régimen internacional que ha permitido una relativa estabilidad en las relaciones entre las superpotencias, alejando el peligro de una guerra nuclear debido a los efectos y alcances políticos que ha generado.

El marco teórico en el cual se ha basado el desarrollo del tema se sustenta en que el cúmulo de conversaciones, negociaciones, acuerdos y finalmente los tratados, confirman el establecimiento de un régimen internacional de seguridad, señalando su caracterización estructural modificada y aceptando las presunciones básicas de las aproximaciones realistas. Al respecto, esta postura expone que bajo ciertas condiciones restrictivas, que implican el fracaso de la acción individual para asegurar resultados Pa-

reto-óptimos, el establecimiento de los regímenes internacionales se plantea como estructuras que permiten obtener importantes efectos, incluso en un mundo anárquico.

Desde esta perspectiva, el concepto de régimen internacional se entiende como un conjunto de principios explícitos o implícitos, normas o reglas y procedimientos decisionales, en torno a los cuales convergen las expectativas de los actores en el control de armas dentro de las relaciones internacionales.

El trabajo está estructurado en cuatro partes. La primera, introducción, postula la hipótesis y el marco teórico en que se basa el trabajo. La segunda, rotulada antecedentes, proporciona los hechos más significativos relacionados con el tema. La tercera, denominada desarrollo, analiza las hipótesis que plantean el arma nuclear como base de la estrategia de disuasión, el establecimiento de un régimen de seguridad a través del control de armas y sus efectos más significativos, la incidencia del objetivo de menor prioridad en el tema, y la variación de lo bilateral a lo multilateral en un mundo policéntrico, presentando la prospectiva europea para el próximo milenio. Se concluye el trabajo con los aspectos más relevantes.

Para el análisis se recurre principalmente a la variable independiente control de armas y a las variables dependientes, como disuasión, efectos políticos internos y externos, tratados y conversaciones, organismos internacionales, objetivos, paz estable pero no absoluta y nuevos roles previstos para el continente europeo.

ANTECEDENTES

"En un mundo anárquico, las condiciones

restrictivas en las cuales se ha desarrollado el proceso de control de armas ha limitado la maximización del poder a corto plazo, facilitando los acuerdos y manteniendo la presencia de los actores esenciales”.

Europa fue uno de los principales escenarios de la “guerra fría”, si no el único, que fue objeto de la tensión de la amenaza nuclear más nítida, y uno de los continentes que tuvo una percepción más clara del aniquilamiento masivo. No en vano sufrió la división de su extensión por espacio de cuarenta y seis años, como una forma de materialización de la disputa del poder mundial entre dos superpotencias.

Al concluir la Segunda Guerra Mundial, en 1945, emergieron dos grandes Estados, Estados Unidos y la ex Unión Soviética, los cuales iniciaron una confrontación del tipo mesiánica e ideológica.

El primero consolidó su influencia en Europa occidental a través de un plan económico denominado Plan Marshall (1948) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN). Esta última, establecida en 1949, consistió en un tratado entre doce Estados: Bélgica, Canadá, Dinamarca, Francia, Islandia, Italia, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Portugal, el Reino Unido y Estados Unidos. Desde 1990 se incorporan la República Federal Alemana, Grecia, España y Turquía. Cabe hacer presente que Francia y Turquía no pertenecen a la estructura militar de la OTAN.

La ex Unión Soviética, a su vez, impuso su dimensión política y económica a través del Cominform (1947) y del Consejo de Asistencia Económica Mutua (COMECON, 1949), y en lo militar con el Pacto de Varsovia. Este fue establecido formalmente en 1955 por un tratado de amistad y colaboración entre ocho países: Albania, Bulgaria, Checoslovaquia, la República Democrática Alemana, Hungría, Polonia, Rumania y la ex Unión Soviética. Albania dejó de participar en 1961 y formalmente se retiró del tratado en 1968; en octubre de 1990 ocurrió la unificación de Alemania. Finalmente, el 31 de marzo de 1991 este órgano militar y su estructura fueron desmantelados. Su función formal fue la de proteger a sus miembros de una agresión externa, pero fue empleado para sofocar manifestaciones anticomunistas como las de Hungría en 1956 y la de Checoslovaquia en 1968, asegurando el dominio soviético en la Europa oriental.

En la primera etapa de esta confrontación

sólo Estados Unidos contaba con armas nucleares. Sin embargo, pronto la ex Unión Soviética diseñó las suyas, estableciéndose un equilibrio tildado “del terror o del miedo”, el cual en su evolución se extendió incluso hasta la carrera espacial.

El sistema internacional adquirió la forma y característica bipolar, materializada en un mundo que se alineó principalmente en dos bloques, uno proestadounidense y el otro prosoviético.

En el año 1961 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó una resolución para abstenerse de transferir o adquirir armamento nuclear. En 1970 el Non-Proliferation Treaty (NPT, Tratado de No Proliferación) incluyó algunos componentes de las fuerzas nucleares. Para algunos especialistas, sin embargo, “veinte años más tarde aún sigue siendo un instrumento que lejos de ser efectivo fue esperanzador en el tiempo”¹. El comentario de Stutzle se debe a que hoy en día dos potencias nucleares, Francia y China, aún no forman parte de este organismo de seguridad internacional. Pero el número de los países que comenzaron con el tratado ha crecido significativamente.

Las negociaciones entre los soviéticos y estadounidenses, en busca de la limitación de las fuerzas estratégicas nucleares —tanto ofensivas como defensivas— fueron iniciadas en 1969.

De las Strategic Arms Limitation Talks (SALT, Conversaciones sobre Limitación de Armas Estratégicas), como se les llamó a estas negociaciones, se gestaron el acuerdo SALT I y el tratado Anti-Ballistic Missile (ABM).

El tratado ABM fue firmado entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética en el año 1972, durante el proceso del SALT I, el cual prohibía el desarrollo, las pruebas y el despliegue por mar, aire y el espacio de las bases móviles terrestres de los sistemas ABM. Las negociaciones terminaron en 1979, cuando fue firmado el SALT II.

Europa no se quedó atrás. En el año 1948 estableció por cincuenta años la Western European Union (WEU, Unión Europea Occidental), a través del Tratado de Bruselas, que abarcaba tópicos económicos, sociales, culturales, de cooperación y de defensa colectiva, fijando su sede en Londres. En 1950 la organización de defensa de la WEU fue transferida a la OTAN. Cuatro protocolos del Tratado de Bruselas fueron firmados en el año 1954, haciéndose efectivos al año

¹ Stutzle, Walter: “Introduction: From the known past to the unknown future”, en Sipri Yearbook 1991, *World armament and disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991, p. xxxvi.

siguiente. En un protocolo especial, la República Federal Alemana e Italia fueron aceptadas bajo condiciones específicas, lo cual fue anulado en el año 1980. En el año 1990 lo formaban Bélgica, Francia, Alemania, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España y el Reino Unido.

Entre los años 1951 y 1957 fue creada la European Community (EC, Comunidad Europea), conformada por seis Estados: Bélgica, Francia, la República Federal de Alemania, Italia, Holanda y Luxemburgo. Se basó en el Tratado de París (1951), que estableció la European Coal and Steel Community (ECSC) y la European Atomic Energy Community (EURATOM). Estas tres comunidades se empeñaron en promover la expansión económica, el crecimiento del empleo y elevar el estándar de vida de los países miembros, a través de un mercado común y políticas económicas, siendo hoy en día mirados como una entidad. Hoy lo conforman doce países miembros que también incluyen a Dinamarca, Irlanda, Grecia, Portugal, España y el Reino Unido.

Además fue conformada la Neutral and Non-aligned (NNA), un grupo de doce Estados europeos que se autoproclamaron como Estados neutrales y no alineados. Lo conformaron Austria, Chipre, Finlandia, el Estado Vaticano, Irlanda, Liechtenstein, Malta, Mónaco, San Marino, Suecia, Suiza y Yugoslavia, que trabajaron en conjunto con la Conference on Security and Co-operation in Europe (CSCE), iniciada en 1973 y conformada por todos los Estados europeos, excepto Albania, además de Canadá y Estados Unidos; en el año 1975 adoptaron un acta final conocida como la Declaración de Helsinki. Este documento, entre otros temas, contiene medidas para construir la confianza y el desarme entre estos países. Sostuvieron varias reuniones, entre ellas en Belgrado (1977-78), Madrid (1980-83) y en Viena (1986-89). Esta última estableció las negociaciones de la Conventional Armed Forces in Europe (CFE) y la Confidence and Security Building Measures (CSBM).

Las negociaciones CSBM son parte del proceso de la CSCE, en el que participan todos los Estados que pertenecen a esta última conferencia, efectuada en Viena entre marzo de 1989 a noviembre de 1990, que contribuyeron a los resultados de la Conferencia de Estocolmo. El documento de Viena, de 1990, fue incluido en el grupo de documentos de París. Las negociaciones de la CFE fueron las que mantuvieron los Estados miembros de la OTAN y del Pacto de Varsovia sobre reducción de las fuerzas convencionales en Europa, sostenidas en Viena entre 1989-1990. Son parte del proceso de la CSCE. El tratado de la CFE, que establece los topes

máximos al equipo limitado, según el tratado de la zona ATTU, fue firmado en París el 19 de noviembre de 1990. La continuación de la negociación de la CFE y CFEIA es limitar la cantidad de personal de las Fuerzas Armadas convencionales en la zona ATTU. Esta zona se identifica como la "zona desde el Atlántico hasta los Urales", del tratado de 1990. Los topes máximos impuestos a la tenencia del equipo limitado por el tratado de la OTAN y el Pacto de Varsovia, en la zona ya mencionada, están establecidos en este último.

El Treaty Limited Equipment (TLE, Tratado de Equipamiento Limitado) corresponde a las cinco categorías del equipamiento de la OTAN y del Pacto de Varsovia que fueron establecidas en el tratado CFE y que identifican los tanques de batalla, transporte armado de personal, artillería de combate y helicópteros de ataque, con sus respectivas limitaciones.

Se debe agregar que en 1983, Estados Unidos anunció la Strategic Defense Initiative (SDI, Iniciativa de Defensa Estratégica), un programa identificado como "la guerra de las galaxias", que consistía en la investigación y desarrollo de los sistemas capaces de interceptar y destruir el armamento nuclear en vuelo.

Con este programa se restituía la seguridad a Estados Unidos ante la amenaza de un golpe nuclear propiciado e iniciado por otro Estado. La envergadura de este programa y el comienzo de su materialización convenció definitivamente a los soviéticos de la significativa desventaja y de la alta vulnerabilidad a que se veían expuestas sus fuerzas ofensivas estratégicas nucleares. Con sus problemas internos ya no le fue posible pensar en la superioridad ni en la equiparidad, por lo cual se resignó a no contemplar en su planificación una ofensiva estratégica nuclear.

El documento de Viena, de 1990, es una nueva medida para construir confianza y seguridad, compilado en el grupo de documentos con el mismo nombre, el cual repite muchas de las proposiciones y medidas del documento de Estocolmo, de 1986, y expande otros tópicos al respecto. En él se establecen la red y el Centro de Prevención del Conflicto.

En el año 1987 fue establecido el acuerdo del Nuclear Risk Reduction Center (NRRC, Centro de Reducción de Riesgo Nuclear) entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética, que permitió establecer dos centros, uno en Moscú y el otro en Washington. Su objeto es intercambiar información directamente por enlace satelital, en orden a minimizar malos entendidos provocados por desinteligencias que pudieran acarrear un riesgo de guerra nuclear. Las notificaciones

atinentes a la información de explosiones nucleares bajo el Tratado de Threshold Test Ban, en 1974, el Tratado de las Explosiones Nucleares en tiempo de paz, en 1976, y los protocolos de 1990, fueron también asumidos por estos centros de reducción de riesgo nuclear.

Finalmente, podemos agregar que los Documentos de París están compuestos de un grupo de cinco instrumentos adoptados en noviembre de 1990 en las reuniones de la CSCE. Incluyen el tratado de la CFE, la declaración conjunta de veintidós países, la Carta de París para una nueva Europa, el documento suplementario que crea nuevos efectos sobre ciertas modificaciones contenidas en la carta, y el documento de Viena, de 1990². Nuevas instituciones diferentes de la CSCE fueron establecidas en los documentos de París, que abarcan varios tópicos de la política internacional futura, de las armas nucleares y sus limitaciones.

Del resumen de las conversaciones, negociaciones, conferencias, acuerdos y tratados enumerados, sin entrar a analizar el éxito de los objetivos propuestos, es posible demostrar la existencia de la voluntad política de las superpotencias para establecer nexos e instancias de negociaciones para el tema del control de armas. Esto limitó y controló la maximización del poder de las propias superpotencias. A su vez, fueron facilitados los acuerdos manteniéndose la presencia de los actores esenciales. Podemos establecer que se cumple la concepción de "régimen" postulada por Morton Kaplan³.

Otro aspecto relevante que es posible destacar es lo complejo y largo en el tiempo en obtener resultados en cada conferencia y su materialización en un acuerdo o tratado, lo cual refleja las condiciones restrictivas del entorno para asegurar resultados Pareto-óptimos. Desde este punto de vista, nos acercamos a la concepción teórica de "régimen internacional" tipificada como "estructural modificada", la cual acepta la presunción analítica básica de las aproximaciones estructurales realistas, que perciben un sistema internacional funcionalmente simétrico de Estados que maximiza el poder desarrollándose en un entorno anárquico. En condiciones restrictivas, los regímenes interna-

cionales aparecen como que pueden tener importantes efectos⁴.

Además, se aprecia que entre las décadas de los años 60-70 fueron incrementados los acuerdos y las conversaciones sobre el control de armas, que culminaron con el SALT I y II, los cuales reflejaron la era de distensión vivida en esa época.

DESARROLLO

Evolución de los efectos deseados

1. "La existencia del arma nuclear impulsó a la estrategia contemporánea a emplear el concepto de disuasión para dar estabilidad al sistema internacional, otorgando el beneficio de una paz relativa".

Un elemento determinante para cualquier análisis de las armas nucleares pareciera ser el concepto de disuasión, que se proyecta sobre toda la estrategia contemporánea.

Antaño la estrategia reposaba sobre una calidad positiva manifestada en la capacidad de vencer, no sólo imponiendo la voluntad, sino que logrando una victoria eficiente. Pero con el arma nuclear, cualquiera sea el desenlace, vencedor y vencido habrán de pagar un precio exorbitante por sus efectos, debido a que no hay una protección eficaz de ella.

Luego, se pretende alcanzar el objetivo político, no a través de una victoria militar sino por la acción indirecta de paralizar al adversario a través de una capacidad negativa, esto es, la disuasión, que permite evitar emplear la fuerza.

La disuasión se ha convertido en la clave de la estrategia contemporánea y se ha constituido en la función central de las armas nucleares.

A juicio de André Beaufre, hoy en día se le pide a la disuasión o cualquier acción adversa, "...que limite la extensión o la intensidad del conflicto..." e, incluso, "...que paralice toda resistencia adversa contra una acción amiga"⁵.

Pero, ¿qué es la disuasión?

Según Beaufre, "tiende a impedir que una potencia adversa tome la decisión de emplear sus armas o que actúe o reaccione frente a una situación dada, mediante la existencia de un

² Antecedentes obtenidos del "Glossary" en Sipri Yearbook 1991, *World armament and disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991, pp. xix a xxv.

³ Krasner, D. Stephen: "Structural causes and regime consequences", en *International regimes*, Ithaca New York, Cornell University Press, 1983, p. 3.

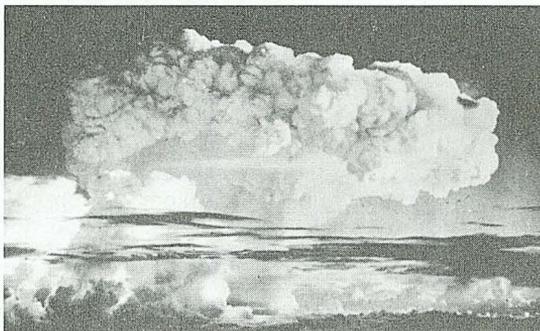
⁴ Ibídem, p. 2.

⁵ Beaufre, André: "La disuasión, clave de la estrategia contemporánea", en su *Disuasión y estrategia*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1980, p. 23.

conjunto de disposiciones que constituyan una amenaza suficiente". Por lo tanto, "es un resultado psicológico el que se busca mediante una amenaza"⁶.

Wilhelmy plantea la disuasión como "una relación estratégica en virtud de la cual dos o más partes en conflicto se abstienen de concretar entre sí eventuales propósitos estratégicos ofensivos, debido a que anticipan que los costos de una acción de esta especie serían, en todo caso, superiores a cualquier beneficio que pudiera reportarles"⁷.

Finalmente, agregaremos que Justiniano, asociando este concepto con el arma nuclear, lo expone como "pregonar el posible empleo que podría hacerse de tan devastador elemento, intentando con ello paralizar al adversario frente al conocimiento de la potencia, de la capacidad y decisión de usarlo"⁸.



Explosión nuclear

Es así como la disuasión produce un resultado psicológico proveniente de un "cálculo" de los datos materiales, que compara con el riesgo a correr con el enfrentamiento, y el "temor" producido por las incógnitas del resultado del conflicto. Esto ha permitido plantear a Justiniano que en la disuasión juega un factor muy importante la "incertidumbre"⁹.

De tal modo que los datos materiales y los factores psicológicos constituyen aspectos complementarios de la disuasión.

La disuasión y su entorno impiden el con-

flicto, amenazando con el empleo de la fuerza, produciendo credibilidad o convencimiento del disuadido de que existe la capacidad y voluntad para materializar la amenaza y que el análisis de pérdidas y ganancias que hace el disuadido lo convencen para abstenerse de actuar. Desde esta perspectiva se amenaza al adversario con un daño que no está dispuesto a aceptar considerando que los beneficios esperados son de menor cuantía que los daños que podría producir.

El enorme poder de destrucción otorgado por la ciencia no sólo con la capacidad nuclear sino que también con la capacidad química y bacteriológica hizo que la guerra, como era concebida hasta la década de los años 50, no fuera practicable como medio normal de la política ni menos como uno excepcional. Pero la existencia de su aterradora amenaza podía ser explotada para mantener el *status quo* existente o para promover los cambios indispensables.

Beaufre plantea que con el nivel nuclear se pasó de una estrategia de guerra a una estrategia de amenaza potencial, o sea, a una estrategia de disuasión¹⁰. De tal modo que tratándose de objetivos que no sean verdaderamente vitales, es tan difícil hacerla plausible que, a su juicio, su acción estabilizadora sólo se extiende a las formas más características de guerra y que la impide casi completamente. Por eso, señala este autor, que la paz es mucho más estable que con anterioridad a la existencia del arma atómica. Pero la paz ya no tiene el carácter absoluto sino que se convierte, según él, en guerra fría. Es tan estable el nivel nuclear, añade, que "desde hace quince años gran número de guerras clásicas más o menos entreveradas de guerra fría y de procedimientos subversivos, con enfrentamientos políticos, como Berlín y Cuba, que hubieran sido graves en el pasado, han sido resueltas mediante compromisos".

Robert Gilpin plantea argumentos similares respecto a la estabilidad producida por el armamento nuclear¹¹. Señala que en la época prenuclear los estadistas adoptaban la posición de un jugador: Si ganaba, el riesgo se justificaba por la victoria; si perdía, el costo era alto

⁶ Ibidem, p. 23.

⁷ Wilhelmy, Manfred: "Los procesos políticos en el sistema internacional", en su *Política internacional: Enfoques y realidades*, Buenos Aires, GEL, 1988, p. 254.

⁸ Justiniano A., Horacio: "Evolución del pensamiento político estratégico y el carácter de la guerra", en su *Estrategia naval. Temas*, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1985, p. 169.

⁹ Idem: "Reflexiones sobre disuasión y poder naval", en su *Estrategia naval. Comentarios*, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1978, pp. IX-1 a IX-8.

¹⁰ Beaufre, André: Op. cit., p. 30.

¹¹ Gilpin, Robert: *War & change in world politics*, Cambridge University Press, New York, 1983, pp. 214-216.

pero soportable. Con el advenimiento de las armas de destrucción masiva se ha incrementado la amenaza de guerra como instrumento de la política. Esta amenaza sirve para disuadir la guerra entre las superpotencias y sus aliados, pero —por otro lado— el empleo de estos medios puede llevar a una escalada sin control.

Gilpin plantea que las armas nucleares y otras de destrucción masiva han alterado el papel del uso de la fuerza, pero no la han eliminado, afectando la conducción de los Estados puesto que su existencia disuade otra gran guerra, garantiza la independencia e integridad física del Estado y otorga jerarquía. Por lo tanto, el recurso militar nuclear no sólo permite la continuidad de la política, sino que la reafirma. Mientras más potencialmente destructiva parece una guerra, menos probabilidad hay de que ocurra y viceversa.

Estas posturas corresponden a la tesis optimista, según la cual la disuasión en un sistema bipolar tiende a ser estable, pudiendo concebirse que, en caso de fallar, si una guerra nuclear limitada tuviera lugar, sostendría que las partes tendrían un interés común en evitar un nivel incontrolado de las hostilidades. Planteado desde esta perspectiva, a juicio de Wilhelmy la guerra nuclear no sería un fenómeno distinto a las guerras históricas y podría ser susceptible de algún tipo de manejo político¹².

La tesis pesimista, planteada por Wilhelmy, engloba las posturas que señalan que la disuasión tiende a ser una relación inestable y poco confiable y se inclina a creer que, en caso de fallar, la guerra sería total.

Desde esta perspectiva, la guerra nuclear es cualitativamente diferente de todas las guerras que ha conocido la historia, ya que configura una amenaza que sólo puede conjurarse mediante un plan efectivo de desarme nuclear. Por lo tanto, esto debería ser materializado en un plan de desarme nuclear general y completo¹³.

Al respecto, parece adecuado plantear que las armas son síntomas del problema de la hostilidad y no la causa básica.

Sin embargo, los hechos acaecidos y señalados anteriormente parecen demostrar, en antecedentes, que a través del concepto y de la estrategia de disuasión la existencia del arma nuclear ha otorgado una estabilidad al sistema

internacional, otorgando el beneficio de una paz relativa a través de la guerra fría y de las guerras limitadas en las zonas periféricas.

2. "Los controles de armas no son ni tan promisorios como algunos habían esperado ni tan peligrosos como otros habían temido, pero han contribuido a establecer un régimen internacional de seguridad".

A comienzos de la década de los años 60 la ONU llamó a todos los Estados a concluir un acuerdo internacional para abstenerse de adquirir o transferir armamento nuclear.

El Tratado de No Proliferación incluyó algunos componentes de las fuerzas nucleares, pero no convenció a todos los Estados de su participación. Sin embargo, logró un acercamiento entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética, los cuales buscaron una forma de limitación de las fuerzas estratégicas nucleares, tanto ofensivas como defensivas.

El Tratado de Misiles Antibalísticos incluido en el SALT I prohibía el desarrollo, las pruebas y el despliegue por mar, aire y el espacio de las bases móviles terrestres de los sistemas. No fue tan efectivo pero permitió mantener los contactos.

En el Acta de Helsinki (1975) fue recogida por primera vez una serie de medidas, en su mayoría no vinculantes, para fomentar la confianza entre los Estados, negociadas y aceptadas en un número de treinta y cinco ítemes. Entre otras, figuraba la obligatoriedad de notificar previamente los ejercicios militares importantes (con más de 25 mil soldados), la posibilidad de invitación de observadores y la eventual comunicación de maniobras menores, que quedaba a criterio de cada Estado.

En 1979 la OTAN dispuso el emplazamiento de 572 misiles *Pershing 2* en Europa, a partir de 1983, mientras ofrecía negociar la limitación de estas fuerzas nucleares de mediano alcance con la ex Unión Soviética¹⁴.

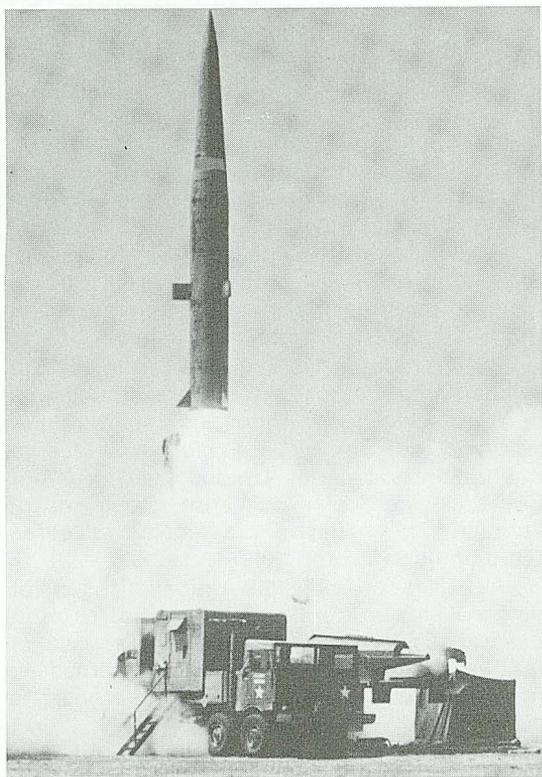
Las negociaciones fueron interrumpidas también ese mismo año, luego que Washington se negó a ratificar el SALT I.

El año 1983, llamado por Raymond Aron "año de los euromisiles", fueron desplegados 108 *Pershing 2* y 464 *Crucero* en respuesta a la modernización de los SS-4 y SS-5 por los SS-20.

¹² Wilhelmy, Manfred: Op. cit., p. 256.

¹³ *Ibidem*, p. 255. Wilhelmy plantea la posición de Richard A. Falk, en "This endangered planet", New York, Vintage, 1971, caps. 1 y 6; y de Ignacio Walker, en "Las armas nucleares y el carácter de las relaciones Internacionales", *Estudios Internacionales* N° 73, enero-marzo, 1986, pp. 76-97.

¹⁴ "Estados Unidos afirma que la distensión fue pretexto del Kremlin", *El Mercurio*, Santiago de Chile, 8 de abril de 1981.

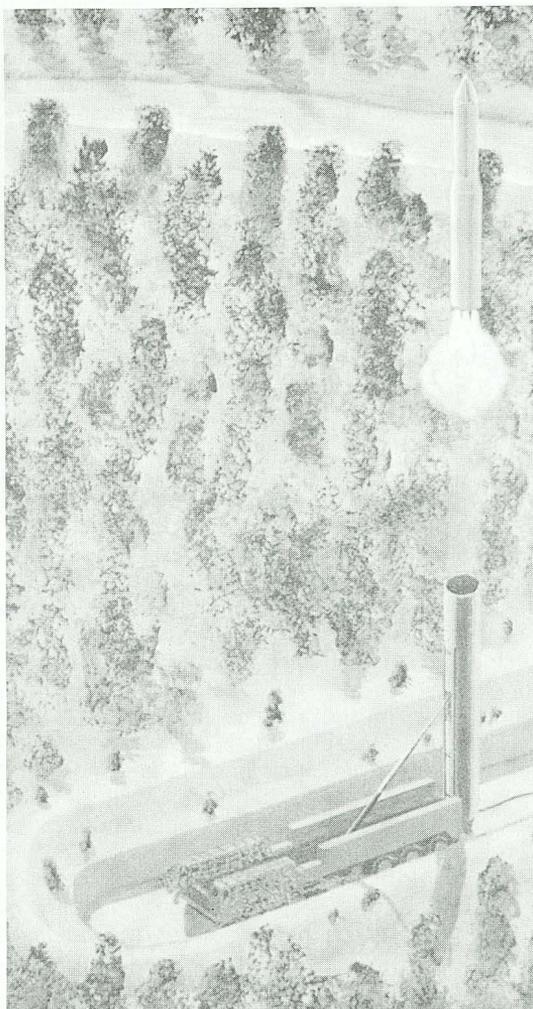


Misil "Pershing"

Según los soviéticos, estos misiles no modificaban el equilibrio de las fuerzas nucleares en el teatro de operaciones europeo. Los occidentales plantearon que cada uno de los SS-20, con un alcance de 4 mil kilómetros, llevaba tres cabezas móviles de tiro preciso. Según Aron, "la superioridad soviética fue compensada por la superioridad estadounidense en misiles intercontinentales, superioridad que en ese año ya no existía, puesto que había cedido el sitio a la igualdad o a la superioridad"¹⁵.

La decisión de desplegar los euromisiles estaba adoptada, pero sería aplicada en caso que las negociaciones fracasaran en Ginebra. Luego, Estados Unidos lanzó la "opción cero", lo cual significa que no habría despliegue de los *Pershing 2* si los soviéticos renunciaban a los SS-20.

"Maniobra diplomática con finalidad psicológica", comenta Aron, señalando que los europeos se regocijarían de la supresión de todos los misiles con cabezas nucleares, mas para los soviéticos les significaba tirar por la borda 350



Misil SS-20

misiles ya emplazados y para los occidentales no desplegar los misiles que aún no salían de las fábricas¹⁶.

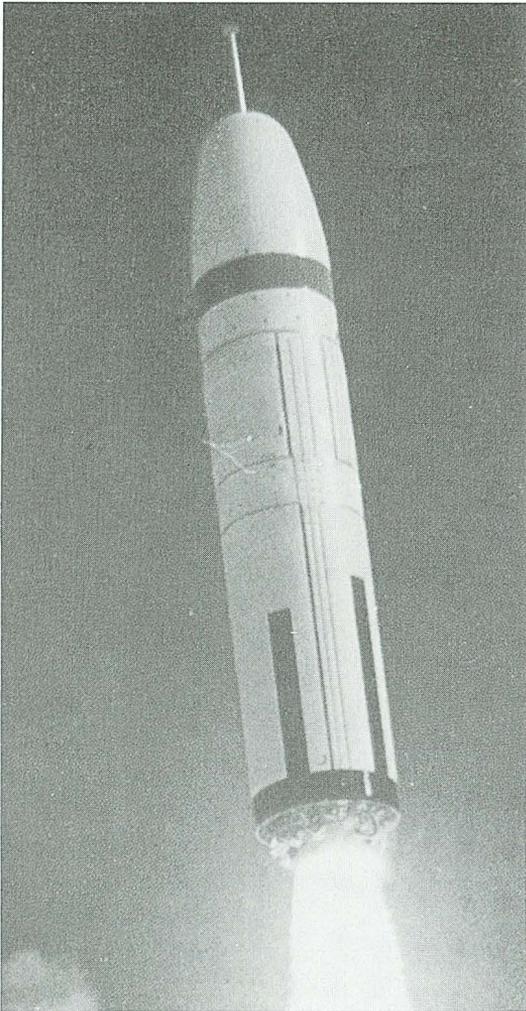
Pero también, en noviembre de 1983, los soviéticos se retiraron de las negociaciones del INF para protestar por los nuevos despliegues de la OTAN.

No obstante, los soviéticos continuaron encontrándose con los estadounidenses para discutir la no proliferación vía instituciones que habían sido establecidas cuando las relaciones eran más fluidas.

En el documento de Estocolmo (1986) se estipuló la obligación de notificar con 42 días de antelación la intención de realizar maniobras

¹⁵ "El año terrible", *El Mercurio*, Santiago de Chile, 11 de febrero de 1983, p. A-2.

¹⁶ *Ibidem*, p. A-2.



Misil SLBM

que contarían con la participación de más de 13 mil soldados o vehículos móviles armados. Para ejercicios de más de 40 mil hombres se fijó un preaviso de un año y si alcanzaban la cifra de 75 mil hombres el tiempo de advertencia debía ser como mínimo de dos años. Se estableció, asimismo, un sistema novedoso de inspección *in situ* para comprobar la veracidad de los datos intercambiados. Este aspecto se considera original en el proceso de control de armas y desarmes, ya que hasta entonces los soviéticos se habían negado a admitir equipos de inspectores en su territorio. Este aspecto fue ampliado al tratado INF.

En 1987 el INF, que trata sobre el desplie-

que de las fuerzas nucleares de alcance intermedio, fue materializado en Europa.

En mayo de 1990 Alemania, que bajo el tratado INF estaba cubierta por 108 *Pershing 2A*, 96 *Crucero* y 70 *Pershing 1A*, decide desmantelar estos últimos, presionada en parte por su política interna.

En 1991 Estados Unidos y la Unión Soviética llegaron a un compromiso que, a juicio de los especialistas, lograba la disminución del 30 por ciento de las ojivas nucleares de largo alcance a través del tratado START¹⁷.

En teoría, este tratado limita a 6 mil el número de cabezas nucleares que cada superpotencia podrá detentar, las que deberán ser desplegadas en un máximo de 1.600 vectores estratégicos, ya sea misiles balísticos intercontinentales (ICBM), misiles balísticos lanzados desde submarinos (SLBM) y bombarderos pesados.

Dentro de estos límites, las dos partes podrán desplegar hasta 4.900 ojivas nucleares, cifra que incluye un máximo de 1.540 ojivas de misiles pesados, aspecto que obligará a la ex Unión Soviética a reducir en un 50 por ciento sus SS-18, equipados con diez cabezas y único tipo de vector que entra en dicha categoría.

Según expertos, la reducción prevista del 50 por ciento de los arsenales quedará en un 30 a 35 por ciento. De tal modo, Estados Unidos conservará 9 mil de sus 12 mil ojivas nucleares, mientras que la ex Unión Soviética mantendrá 7 mil de sus 11 mil ojivas.

Los misiles SLBM quedan fuera del acuerdo pero serán limitados a 880 por bando en otro texto anexo. Los misiles de cabeza múltiple se limitarán a 12 mil por bando.

La verificación de los ensayos nucleares mediante el acceso a los datos telemétricos también fue solucionada.

Las reducciones serán efectuadas a lo largo de siete años, incluyendo la destrucción de misiles y ramplas lanzadoras, pero no así las ojivas, que serán desmanteladas y almacenadas bajo vigilancia. Este tratado, que por primera vez incluye cláusulas sobre verificación en las propias fábricas de producción y emplazamiento de armas, estará en vigor durante quince años y podrá ser renovado en períodos de cinco años.

Los soviéticos, previo a este acuerdo, renunciaron a sus demandas a cambio de una garantía de que Estados Unidos no se retiraría del acuerdo del tratado ABM, pero se reservaban

¹⁷ "Bush-Gorbachov acuerdan reducir armas nucleares", *El Mercurio*, Santiago de Chile, 18 de julio de 1991, pp. A-1, A-11.

el derecho de retirarse de cualquier nuevo acuerdo START si Estados Unidos violaba los términos del tratado ABM a "como estaba firmado". A la vez, ofrecieron desmantelar la construcción del radar *Krasnoyarsk*, reconociendo su violación al tratado ABM. Respecto a los misiles *Crucero* lanzados desde el mar, ofrecieron sacarlos del contexto del START siempre que Estados Unidos estuviera dispuesto a incluirlos en discusiones más amplias sobre el control de armas navales.

Estados Unidos, por su parte, abandonó su demanda de que fueran prohibidos todos los misiles móviles, lo cual significaba que la Unión Soviética destruyera sus misiles móviles, incluyendo los actuales ICBM SS-24 y SS-25.

Entonces, queda pendiente el cómo tratar los misiles móviles, seguir o no una estricta interpretación del tratado ABM de 1972, y cómo verificar los límites de los misiles *Crucero* lanzados desde el mar.

El agudo debate producido en la década de los años 80 sobre el control de armas produjo resultados bastante disímiles. Muchos opinaron, a juicio de Joseph S. Nye, que el control de armas era más un problema que una solución¹⁸.

Sin embargo, el problema del control de armas convenció a la opinión pública de las democracias occidentales a aceptar la superioridad estratégica soviética, con lo cual presionó, en especial a la estadounidense, para que su gobernante se volviera a preocupar de las negociaciones.

Muchos argumentan que el control de armas es deficiente, lento, engorroso y se efectúa bajo un entorno de escepticismo y recelo mutuo. Pero, a juicio de Nye, estos argumentos son de alcance limitado. Acota que los cambios tecnológicos y de gobierno siempre hacen que las negociaciones sobre este tema sean muy vulnerables a interpretaciones contrapuestas e indiferentes. Además, no todos confían en los tratados formales sobre reducción. Añade que muchos estrategas creen que los tipos de armas, su vulnerabilidad y susceptibilidad al control central son más importantes que sus cantidades.

Pese a estas observaciones, el mencionado autor postula que "las reducciones no son

buenas *per se*, sino que deben ser juzgadas a la luz de estas características"¹⁹.

Si algo revela la historia es que los controles de armas no son ni tan promisorios como algunos habían esperado ni tan peligrosos como otros habían temido.

El análisis de las tres décadas pasadas nos indica que los acuerdos de control de armas concluyeron sólo cuando ningún bando tenía apreciable ventaja sobre el otro. No hubo acuerdo cuando una potencia tuviera una fuerte preferencia para desarrollar una nueva arma.

Basado en este planteamiento se sustentan los argumentos críticos de que el control de armas contribuye poco a la estabilidad internacional.

Pero se concuerda con Joseph Nye que pese a estas críticas el control de armas es parte de un proceso político y como tal tiene sus efectos políticos que no podemos desconocer²⁰.

3. "Los principales objetivos del control de armas han sido obtenidos en forma indirecta, puesto que se han visto condicionados por el de menor prioridad, cual es el objetivo económico de reducir los gastos de defensa".

Pero, ¿cuáles son los objetivos del control de armas?

Algunos especialistas han planteado que una revisión en la literatura acerca de este tema permite concluir que en general el objetivo en esta materia falla en la utilidad que presta a los que toman resoluciones o hacen política. De lo anterior se exceptúa a los juristas y a los técnicos militares.

Esta falla se debe naturalmente a varios factores, pero —a juicio de Bernard Brodie— el factor más significativo está materializado a través de "la persistente falla en clasificar y analizar los objetivos...", lo cual, por supuesto, impide una adhesión rigurosa y consecuente a los objetivos más acertados"²¹.

Interesante será ver algo de los objetivos y percepciones.

Algunos perciben que los esfuerzos sobre el control del armamento tienden a buscar gravitación en futuros hechos, en los cuales tenemos conciencia de un cierto grado de incertidumbre acerca de su futura ocurrencia, debido a la sorpresiva experiencia obtenida en el pasado, por el acaecimiento de hechos similares.

El uso del término "control de armamen-

¹⁸ Nye, Joseph, S. Jr.: "Arms control after the cold war", *Foreign Affairs* 68 (5): 42-64, Winter, 1990, p. 42.

¹⁹ *Ibidem*, op. cit., p. 43.

²⁰ *Ibidem*, op. cit., p. 44.

²¹ Brodie, Bernard: "On the objectives of arms control", en Art J. Robert y Waltz N. Kenneth, *The use of force, military power & international politics*, Lanham, M.D., University Press of America, Inc., 1988, p. 618.

to", de acuerdo a la concepción popular, es visto indebidamente como restrictivo. Es conveniente aclarar que el tipo de control de armas en su aspecto más relevante a la larga depende más bien de acuerdos tácitos, más que de los acuerdos explícitos. Por otro lado, también debemos recordar que el propósito de controlar el armamento, que es mejorar la seguridad, no implica reducir costos generales.

Los planteamientos anteriores pareciera que corresponden a los inicios del período de la guerra fría. Debemos recordar, sin embargo, que la acepción del término "control de armas" implica algún grado de limitación o reducción de algún tipo particular de armamento y plantea también acuerdos internacionales explícitos, más que los acuerdos internacionales tácitos.

Una adecuada definición para el propósito de control de armas la encontramos en los escritos de Heramn Kahn y Anthony Weiner, que lo identifican como "mejorar la estabilidad inherente de la situación, disminuir las ocasiones o las causas aproximadas de una guerra dentro del sistema y aminorar la destructividad y otras inutilidades de cualquier guerra que actualmente pudiera ocurrir". Posteriormente estos autores señalan que hoy en día se podría añadir que también para "disminuir el costo de la preparación de la defensa"²², con lo cual es pertinente afirmar que constituirá un objetivo de menor prioridad que los otros tres planteados precedentemente.

Al margen de tener que ser tolerante con las consideraciones que pudieran derivarse del "peso de cada uno de estos factores", lo "subjetivo de su juicio" y del "orden de precedencia", en cuanto a su importancia o necesidad, Brodie señala que los hechos plantean que las negociaciones de control de armamento y el resultado de los acuerdos, rara vez, si es que ha existido alguna vez, han tenido una contribución importante en reducir la probabilidad de guerra o en aminorar su alta destructividad²³.

Según Brodie hay varias razones que sostienen el argumento anterior, pero él se detiene a señalar las dos más relevantes y que tienen que ver con que cada una de las partes es extremadamente suspicaz de los esfuerzos que el adversario ejecuta para el desarme del armamento considerado importante. Por otro lado,

la *hot line* entre las dos superpotencias no es una materia que permita asegurar que se puede determinar objetivamente. Por lo tanto, es dudoso presumir que sólo los acuerdos internacionales de limitación de armas realmente promocionen el término, establezcan una estabilidad o generen menor destructividad en la guerra.

Otro aspecto relevante es el que plantea Kahn cuando señala que "la disuasión y las capacidades de lucha en la guerra no son la misma cosa, al menos en los máximos niveles de una guerra"²⁴.

Ciertamente que en los niveles máximos de una guerra, lo más relevante es la persistencia de las capacidades de lucha, puesto que se desea que los dineros empleados en las fuerzas de combate sean utilizados eficientemente, para los propósitos del combate.

Obviamente, sería deseable que los esfuerzos concentrados en la disuasión fueran menos costosos en gran medida, que la concentración del esfuerzo económico en equipar o superar las capacidades de lucha del oponente.

Es conveniente recordar que el concepto de disuasión conlleva un aspecto político y otro psicológico. Este último es de gran efectividad sólo si es planteado como una amenaza al adversario con un daño que no está dispuesto a aceptar, en base a que los beneficios que espera alcanzar serían menores que los daños que podría sufrir. Por lo tanto, es un error pretender disuadir al enemigo sólo con medidas defensivas, tratando de hacer más difícil el triunfo al adversario, como el caso de la Línea Maginot. Por ello, se propone que con las medidas disuasivas hay que hacer temer al adversario su propia victoria. Y esto tiene su costo.

El análisis de los acuerdos de limitación de armas, tanto del ABM como del SALT, presentados por varios autores, entre otros por Brodie, plantea que el factor principal que influyó en ellos para que se llegara a una materialización fue casi enteramente económico²⁵.

Los recientes acuerdos de desarme entre las dos superpotencias, cuyos efectos contribuyen a plantear la condición de un nuevo orden mundial, fueron ciertamente influenciados significativamente por la desmedrada y estagnada situación económica de una de ellas y por la situación económica algo deteriorada de la

²² Kahn, Herman y Weiner, Anthony: "Technological innovation and the future of strategic warfare", en *Astronautics and aeronautics*, december, 1967, p. 28.

²³ Brodie, Bernard: Op. cit., pp. 620-621.

²⁴ Kahn, Herman: *On thermonuclear war*, Princeton, Princeton University Press, 1960, pp. 145-151.

²⁵ Brodie, Bernard: Op. cit., pp. 624-636.

otra. A lo menos, podemos afirmar que la situación económica de los actores ha contribuido significativamente a estos recientes acuerdos, cuya materialización se percibe actualmente como más promisoria.

4. "El significativo efecto político generado por el proceso de control de armas, estableciendo un régimen internacional de seguridad, avizora en un futuro inmediato un tratamiento unilateral en un mundo policéntrico, que se extenderá más allá de la problemática nuclear".

En los años 50 los primeros teóricos del moderno control de armas deseaban reducir el riesgo y el peligro de guerra, y salvar los recursos naturales necesarios para el desarrollo de la Humanidad. Desde aquellas metas que no son muy diferentes de los objetivos de una política de defensa de una superpotencia, es natural para la defensa y las medidas de control de armas que interactúen como medios complementarios a los mismos fines.

Por lo general, la experiencia indica que a medida que se genera una pauta de desarrollo recíproco ambos lados comienzan a redefinir sus intereses.

Se sabe que en la era "pre-glasnost" y "novoye mishleniye"²⁶, de la administración de la ex Unión Soviética, fue maniobrada para incluir a la oficialidad soviética en las delegaciones que estudiaban los SALT, basándose en que un mayor contacto con los estadounidenses facilitaría configurar un perfil más adecuado para los militares soviéticos, que el de mero ordenancistas del tipo marionetas²⁷.

Se piensa que las oportunidades presentadas por el actual clima político en la ex Unión Soviética, y la posibilidad de volver a las relaciones de la guerra fría, refuerzan el argumento de lograr buenos acuerdos en la década de los años 90.

Al respecto, Nye puntualiza que estas relaciones y sus efectos institucionales ligarán y aminorarán los problemas de seguridad estadounidenses, si las relaciones entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética se deterioraran en el futuro. Si la *glasnost* pudiera aumentar en transparencia y en las comunicaciones, más allá del proceso de control de armas, las reducciones formales (tales como las reducciones asimétricas en fuerzas convencionales en Europa), y los acuerdos informales que provean acceso a la información (tales como los intercam-

bios entre oficiales militares y facilidades otorgadas para visitar el soviét) pueden ayudar a asegurar las ganancias de seguridad para Occidente²⁸.

Otro de los aspectos interesantes a considerar es que muchos de los estrategas estiman que, objetivamente, el tema de restricción en tipo de armas y lo que se refiere a su vulnerabilidad y susceptibilidad al control central, son mucho más importantes que alardear sobre la restricción en cantidades.

Cualitativamente hablando, desde este punto de vista, pareciera que las reducciones no son buenas en sí mismas, pero se plantea que éstas deben ser juzgadas a través del efecto que producen como un todo, en su conjunto, y no bajo una sola variable. Por ello, a pesar de ser reiterativo, se considera que los efectos que produce el proceso de restricción de armas no sólo debiera ser juzgado por las proposiciones y detalles técnicos, sino por su importancia política.

Otro aspecto interesante que debe ser considerado es que la opinión pública percibe mejor un avance o retroceso en el tema cuando se le habla de cantidades. Y sus planteamientos no dejan de ser interesantes cuando se requiere de ella un pronunciamiento electoral, aunque a veces sea indirecto, para que sean asignados fondos o aprobados los presupuestos de defensa que tienen incidencia en la distribución de la renta.

A continuación serán planteados los aspectos más relevantes que han tenido efectos políticos significativos, con respecto al tema, incluyendo algunos de los expuestos por Nye en su exposición²⁹.

Sin lugar a dudas, uno de los efectos políticos externos más significativos es el mejoramiento de las relaciones entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética, el cual supera considerablemente los problemas técnicos relacionados con la estrategia militar. Esto aconteció en la segunda mitad del Gobierno de Reagan. Lo anterior contribuyó a una mayor distensión, con lo cual se aminoró la presión que el problema ejercía en Europa, otorgándole una mayor flexibilización y libertad de acción para abordar desafíos de política interna e internacionales.

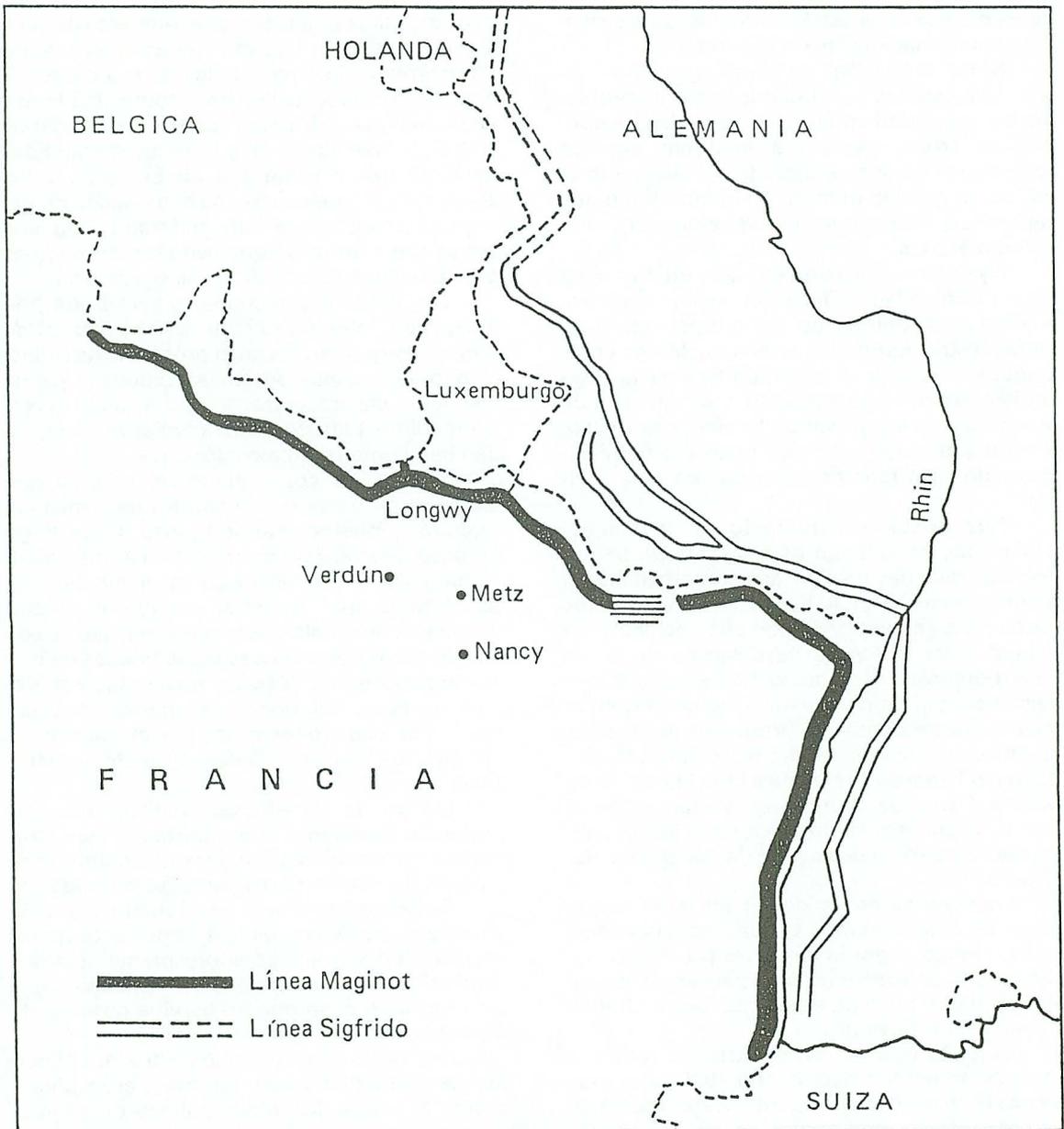
También, un efecto político externo del control de armas es la provisión de mayor confianza a los adversarios.

²⁶ Glasnot: transparencia; novoye mishleniye: nueva mentalidad.

²⁷ Shevchenko, Arckady: *Breaking with Moscow*, New York, Ballantine, 1985, p. 270.

²⁸ Nye, Joseph, S. Jr.: Op. cit., p. 46.

²⁹ *Ibidem*, pp. 45-52.



Línea Maginot

Desde este punto de vista, se debe considerar que todo control de armas es una medida de construcción de seguridad. Nye señala que "incrementando la transparencia y comunicación entre los adversarios, el peor de los casos analizados está limitado y los dilemas de seguridad abreviados". Plantea —enmarcado en el aspecto "confianza"— que lo más importante de las dos conversaciones SALT fueron las disposiciones de los cielos abiertos para el recono-

cimiento de satélites, las normas de control acordadas para varios tipos de armas y el establecimiento de la Comisión Consultiva Estandarizada para discutir supuestas violaciones y no entendimientos. En este sentido, acota, el control de armas operacional informal y las reducciones formales negociadas no son planteadas como alternativas excluyentes, sino que aquellas pueden complementarse con otras.

Otro aspecto interesante del efecto político

de este tema es el establecimiento de los regímenes internacionales de seguridad.

Si los problemas de las relaciones militares entre Estados son tratados como un problema de seguridad común, los acuerdos de control de armas ayudan a legitimar algunas actividades y a desaprobadas otras. Estos regímenes no se pueden guardar en compartimientos separados, puesto que ellos se refuerzan e interactúan entre sí.

Nye plantea, al respecto, que un manejo a largo plazo de la proliferación nuclear sería imposible en el contexto de una competencia total de no restricción de las armas nucleares entre Estados Unidos y la ex Unión Soviética. Algo similar expone con respecto a la difusión de tecnología de armamento químico y biológico, si estas dos superpotencias estuvieran envueltas en un desarrollo no restrictivo en esos campos.

Pero existe un argumento de algunos especialistas, postulando que la mayoría de los Estados que desarrollan armamento nuclear, químico o biológico, lo hacen considerando los problemas de seguridad con sus vecinos y no debido a los procesos de desarme entre las superpotencias. Al respecto, Nye expone que la existencia del artículo VI del Tratado NPT, en el cual las superpotencias prometen reducir los arsenales nucleares, no detuvo a Pakistán, Sudáfrica o Israel en sus políticas nucleares. Tampoco a Corea del Norte, Iraq y Libia o, en el futuro, a quienes podría favorecer esta argumentación para el desarrollo de sus planes nucleares.

Lo anterior es válido en atención a que estos Estados perciben que su supervivencia está en juego y, por lo tanto, les preocupa mucho más su entorno internacional inmediato, en vez de lo que piensan o hacen Estados Unidos y la ex Unión Soviética.

En todo caso, cualquier tratado futuro o renovación del NPT para el año 1995 sería más difícil si ello se produjera dentro del contexto de una relación y competencia áspera, sin ningún tipo de instancias institucionales entre las dos superpotencias ya aludidas.

Es interesante acotar que los planteamientos de Nye, proyectados al futuro, tendrán consecuencias que ameritan medidas adecuadas, pues perfilan una difusión del poder y de la alta tecnología en potencias pequeñas y medianas como un factor preocupante. Además, hoy en día, el problema nuclear pareciera que ha dejado de ser bilateral, como lo fue en las tres últimas décadas.

Es dable considerar que dentro de los efectos políticos externos relacionados con la emer-

gencia de la confianza, el advenimiento de relaciones menos conflictivas y el establecimiento de regímenes internacionales de seguridad, se han desarrollado acuerdos "sobre incidentes en la mar", creación de "centros de estudio de crisis", la "construcción y fomento de medidas de confianza y seguridad en Europa", y los acuerdos de "prevención de actividades militares peligrosas", que han generado toda una estructura o armazón que evita tomar medidas precipitadas en casos de roces operativos.

Sin embargo, algunos expertos los han tildado de "alimento chatarra" del control de armas, porque no atacan el problema de reducción directamente. Además, exponen que la distinción clásica entre reducción de armas y las medidas para construir confianza y seguridad han comenzado a confundirse.

Tal vez, es conveniente recordar lo que dice Nye al respecto. "El control de armas estructural y operacional son parte de un largo proceso de afianzamiento político entre los adversarios", ... "estableció un rol institucional", de tal modo que "a medida que fueron aceptados, los líderes políticos y los planificadores de ambos lados tienen pocas posibilidades de que los tomadores de decisión basen sus estrategias en casos álgidos y escenarios rebuscados". Por eso, reiteramos que el control de armas y los planes de defensa tienden a reforzarse entre sí.

Dentro de los efectos políticos internos, podemos mencionar la confianza que han otorgado a las opiniones públicas estadounidense y de las democracias occidentales europeas.

Como ya habíamos mencionado, el proceso es una parte inevitable e importante de las negociaciones políticas sobre presupuestos y modernización de defensa, y el público capta las reducciones porque no percibe otras mediciones en términos políticos claros.

Hay otros aspectos que podríamos tildarlos de exógenos y que contribuyeron eficazmente al actual desenlace político del control de armas.

Es cierto que el presupuesto militar de Reagan, su retórica sobre la IDS y el despliegue de misiles en Europa contribuyeron sensiblemente a un cambio de actitud por parte de la Administración soviética, pero no fueron las únicas razones.

Así, en 1985, los soviéticos alteraron su postura en las conversaciones estratégicas, concediendo validez a los motivos estadounidenses acerca de la vulnerabilidad de los misiles fijos con base en tierra. En 1986 permitieron una visita inspectiva en las áreas relacionadas con las medidas de construcción de confianza y

seguridad en Europa. Al año siguiente accedieron a un acuerdo del INF en los términos de Occidente y en diciembre de 1988 anunciaron unilateralmente cortes en las fuerzas convencionales soviéticas. En 1989 propusieron profundizar los cortes asimétricos en las fuerzas convencionales en Europa y en 1990 iniciaron la preparación para firmar los acuerdos finales, accediendo a la petición estadounidense de que el control centralizado del arsenal nuclear estuviera bajo la supervisión de la República de Rusia.

¿Por qué este cambio de actitud?

El problema económico de la ex Unión Soviética, basado en una economía centralmente planificada, había hecho crisis. En 1960, con un 5 por ciento de crecimiento económico la ex Unión Soviética fue capaz de financiar la fuerza nuclear masiva que construyó Brezhnev. Pero el crecimiento económico real soviético se redujo en los tempranos años de la década de los años 80, a cero, de acuerdo a lo expuesto por Abel Aganbegyan, uno de los asesores económicos de Gorbachov.

Es decir, el sistema económico centralizado de la ex Unión Soviética estaba en dificultades al tratar de enfrentar la llamada Tercera Revolución Industrial. No era capaz de crear una economía basada en la información a través de la aplicación de los computadores y de las telecomunicaciones. Los soviéticos estaban rezagados diez años respecto de la tecnología computacional de Occidente, y de acuerdo al economista soviético Nicolai Shmelyev, citado por Nye, sólo el 8 por ciento de la industria soviética cumplía con los estándares mundiales.

En este efecto exógeno, la problemática del control de armas plantea un control de armas más fácil, una disminución del sentido de la amenaza, y podría facilitar los dilemas de verificación; pero está claro que el sentido de urgencia ha disminuido con el cambio de la conducta soviética, por lo menos, hasta el momento.

La ex Unión Soviética, a través de un pensamiento diferente ha degradado el concepto de lucha de clases, ha acentuado en algunos aspectos los valores humanos, ha planteado la estrategia de la "suficiencia razonable" de las fuerzas, en lugar de la superioridad o paridad, y adoptando el eslogan de "seguridad común" ha permitido alguna transparencia en sus acti-

vidades militares, algo que tiene realmente fascinados a los estudiosos estadounidenses especializados en el tema.

Pero dentro de estos efectos que hemos llamado exógenos se aprecian otros que complican el tema.

Los analistas geopolíticos advierten sobre la difusión del poder en la política mundial. La proliferación del armamento nuclear a más de veinte países se plantea como un nuevo tipo de amenaza a la seguridad mundial. Esto se está apreciando con la disminución de la amenaza soviética y el cuadro que mantienen en sus posiciones en el tercer mundo.

Nye plantea que no es exacto referirse a la emergente situación como "multipolar", si eso significa retornar al balance entre un número de naciones con fuertes poderes y recursos equivalentes, similar al período anterior a 1945³⁰. Para este autor, el término "poli-centrismo" es lo más aproximado para describir la actual difusión del poder. Expone que como el mundo político ha llegado a ser más complejo, todos los grandes Estados son menos, o están menos capacitados para obtener sus propósitos. Señala que Estados Unidos tiene ventaja sobre algunos Estados particulares, pero tiene menos ventajas sobre el sistema complejo como un todo. Agrega, además, que hoy en día todos los grandes poderes saben menos de cómo usar las fuentes de poder tradicionales para obtener sus propósitos, pues los actores privados y los pequeños Estados han llegado a ser más importantes en muchos puntos de disputa³¹.

Hoffman también plantea un mundo poli-céntrico, en el cual las potencias más significativas de cada región formarían un grupo de gobierno central que permitiera reducir el advenimiento de la discontinuidad en los asuntos internacionales.

Desde el punto de vista estructural, este autor prevé una distribución de capacidades multipolar. A su juicio, estos polos tendrán diferentes formas de poder, de tal modo que concibe un poder militar ejemplarizado en los soviéticos; un poder económico y financiero en torno a los alemanes y japoneses; uno demográfico basado en los chinos e indios; un poder militar y económico centralizado en los estadounidenses, y todos estos poderes con sus diferentes productividades del poder, consecuentemente³².

³⁰ *Ibidem*. Op. cit., p. 52.

³¹ Nye, Joseph, S. Jr.: "La transformación del poder mundial", *Facetas* 90 (4): pp. 2-7, 1990.

³² Hoffman, Stanley: "A new world and its problems", *Foreign Affairs* 69 (4): pp. 120-122, 1990.

Se aprecia que, bajo este entorno, la utilidad del poder militar es reducida, mas se avizora en el poder económico la herramienta más eficaz, por su capacidad de influir otorgando los bienes que otros necesitan.

Pero, ¿implica esto una reducción o eliminación del poder militar? Nye plantea que muchas tendencias que contribuyen a la difusión del poder son económicas, pero señala que a lo menos tres están relacionadas con el uso o empleo de la fuerza³³.

La primera la tipifica como "el proceso de modernización" en los países desarrollados. Comenta que el aumento del conocimiento social y el nacionalismo hacen que la intervención militar y las reglas externas sean muy costosas. Agregamos: ¿Será ésta la causa de la reticencia para actuar en el caso yugoslavo, o es que se le considera local, limitado y sin trascendencia futura?

El fracaso de Estados Unidos en Vietnam y el de la ex Unión Soviética en Afganistán no fue el resultado del crecimiento del poder de un Estado débil, sino del incremento de los costos de los de afuera por la decisión socialmente movilizadora de una población nacionalista.

La extensión de la tecnología es otra causa de la difusión del poder. Nye sostiene que los Estados menos desarrollados han mejorado sus capacidades y una docena de Estados del tercer mundo han desarrollado una significativa capacidad para exportar armas y adquirir otras complejísticas. Este autor aporta que existen veinte países que actualmente están en condiciones de confeccionar su propio armamento químico, y quince Estados del Tercer Mundo tienen la capacidad para construir sus propios misiles. En 1968, cuando fue firmado el NPT, sólo había cinco que tenían la bomba nuclear; hoy se debería agregar a la India, Pakistán, Israel y Sudáfrica.

También se ha mejorado el poder de los grupos privados. Nye sostiene que los misiles antiaéreos tipo racimo ayudaban a las guerrillas en Afganistán, y los nuevos explosivos plásticos son herramientas que los terroristas emplean con mucha eficacia.

Dado que una de las características del actual entorno de política internacional es la inhabilidad de los grandes poderes para controlarlo, muchos Estados están volcando sus capacidades para restringir los movimientos de los actores transnacionales.

Pareciera ser que será más efectivo que

muchos problemas de la interdependencia compleja requerirán de acciones colectivas y de cooperación entre los Estados, tales como la lluvia ácida, el calentamiento terrestre, los cambios ecológicos, las epidemias, el comercio ilícito de drogas y el control del terrorismo.

Sin embargo, sin desechar la fuerza donde algunas veces puede jugar un rol, los nuevos recursos de poder planteados por Nye y Kahler —la comunicación efectiva y el empleo de las instituciones multilaterales— parecieran más apropiados y efectivos³⁴.

Desde este punto de vista, el incremento del costo del empleo de la fuerza militar restringirá más a los Estados grandes que a los pequeños, y el efecto reflejará una erosión de la tradicional jerarquía del mundo político. Se advierte que la guerra prevalecerá en las áreas pobres del mundo.

Por otro lado, el régimen de no proliferación —el NPT y la IAEA— no han resuelto el problema de la proliferación nuclear, pero lo han aliviado, agregando en su lugar barreras al proliferador.

Pero el régimen de no proliferación ha manejado a las potencias proliferadoras dentro de acciones encubiertas. La existencia de cuatro refugios o Estados nucleares de facto, Israel, India, Pakistán y Sudáfrica, y la prevalencia para usar facilidades clandestinas dedicadas a propósitos militares, fue vislumbrada como el mayor problema a partir de la década de los años 70.

Existen tres Estados que podrían tener dicho estatus a partir de la década de los años 90, tales como Argentina, Brasil y Corea del Norte. Así, una Corea del Norte con armamento nuclear podría complicar la situación estratégica de la región, haciendo presión sobre Corea del Sur y Japón, para revertir sus actuales políticas restrictivas y desarrollar sus latentes capacidades nucleares. Otro tanto podría ocurrir en la región de América Latina.

Por lo tanto, se prevé que apoyos secundarios tales como Argentina, Brasil, India y Corea del Norte pueden hacer más difícil controlar las exportaciones nucleares en el futuro.

Nye señala que en el pasado una nación desarrollada que extendía su poder nuclear pronto materializaba la acción de negarle a otros esa misma capacidad. Sin embargo, añade, a menudo fueron cometidos errores.

Por ejemplo, plantea que Francia ayudó a Israel, la ex Unión Soviética ayudó a China, la que a su vez apoyó a Pakistán. Así, en un com-

³³ Nye, Joseph, S. Jr.: Op. cit., pp. 53-62.

³⁴ Kahler, Miles: "The international political economy", *Foreign Affairs* 69 (4): 144-150, 1990.

plicado mundo de refugio de proliferación, el peligro de los errores crece. Agrega que desde que muchos Estados adquirieron sus nuevas capacidades nucleares carecieron de políticas y capacidad tecnológica para controlar el armamento nuclear, el riesgo de fugas o de su empleo no autorizado, lo cual incrementa la incertidumbre producida por la difusión.

Se postula que en la era de la posguerra fría el control de armas puede permitir una mayor reducción de las fuerzas de las superpotencias. Además, se concuerda con Nye que aun en esta era las fuerzas militares seguirán siendo necesitadas debido al normal curso de la política de los grandes poderes y a la nueva difusión del poder destructivo.

Más aún, se considera que siempre puede existir la posibilidad de reversión en la política interna y externa de la ex Unión Soviética, como también habrá que enfrentar y controlar los poderes secundarios de la periferia.

Finalmente, acotaremos que la proliferación de Estados pequeños o potencias pequeñas con capacidad para construir armamento químico y biológico y construir sus propios misiles de corto y mediano alcance, tema que no ha sido tratado en profundidad en este artículo, dará auge para establecer un régimen de control de exportaciones, el cual tendrá su centro en la recolección de inteligencia.

Ya en 1987 fue establecido un "régimen de control de tecnología misilística", el MTCR, conformado por Estados Unidos, el Reino Unido, Canadá, Francia, Alemania, Italia y Japón, países que conformaron una lista de ítemes sensibles necesarios para construir misiles, que requieren de alguna forma de control para su exportación. Pareciera que uno de los efectos de su acción, en conjunto con otras actividades bilaterales, lo refleja el aborto del Proyecto Cóndor II, argentino.

Prospectiva Europea

"El cambio de la naturaleza del mundo político sugiere a Europa el establecimiento de nuevos roles en el área de control de armamentos, los cuales deberán basarse en una nueva concepción estratégica de los regímenes de seguridad".

En el análisis previo que se ha efectuado sobre la temática del control de armas aparece un gran ausente: El conjunto de Estados de Europa occidental y oriental.

Los hechos son irrefutables. Fue planificada y construida una entrelazada arquitectura para limitar, desarrollar y posicionar armamento nuclear, el cual sería empleado en un teatro principal de operaciones, con una participación casi exigua de los aliados. Obviamente, la planificación militar fue aprobada y supervisada por la OTAN, pero al respecto no se advierte un debate político muy amplio con los afectados.

En el presente, en lo relacionado con el acumulación del arsenal nuclear, se podía señalar que aproximadamente el 97 por ciento está en manos de Estados Unidos y la ex Unión Soviética. El resto se divide entre China, el Reino Unido, Francia y cuatro o cinco Estados con capacidad nuclear.

Han sido casi cuarenta años en los cuales Estados Unidos ha estado construyendo y desplegando sus arsenales para estar preparado para reaccionar ante una guerra de estas características, con la ayuda e implementación de la OTAN. Otro tanto hicieron los soviéticos.

Pero el resto de los poderes nucleares efectuaron su desarrollo por variadas circunstancias. A juicio de Kaysen, McNamara y Rathjens, para los británicos fue el deseo, según las palabras del Ministro MacMillan, de continuar "comiendo en la mesa", o sea, participar en las decisiones militares y nucleares con los estadounidenses como un igual³⁵.

Francia también invirtió en armamento nuclear. Prefirió ser una alternativa diferente, erigiéndose como símbolo de independencia del paraguas de seguridad de Estados Unidos y del Reino Unido.

¿Cuáles han sido las amenazas de la paz europea desde el comienzo de la era nuclear?

En Europa han acaecido varias crisis desde los tiempos prenucleares hasta ahora. Tenemos las repetidas crisis del Berlín dividido, que comenzaron con el bloqueo soviético del Berlín oeste en 1948, la invasión soviética a Hungría y Checoslovaquia para aplastar Gobiernos disidentes con el régimen, y las producidas por las incursiones aéreas estadounidenses sobre espacio aéreo soviético. Fuera de esto, se debe agregar el continuo enfrentamiento ideológico, que trató de erosionar las bases de las democracias europeas.

Sin embargo, la disuasión funcionó. La posesión del almacén nuclear por ambos bandos se reforzó y fue una suficiente condición para su continua efectividad. Pareciera que la enorme destrucción y muerte en Europa, basada

³⁵ Kaysen, Carl; McNamara, S. Robert; Rathjens W., George: "Nuclear weapons after the cold war", *Foreign Affairs* 70 (4): 97, 1991.

mayoritariamente en el armamento convencional de la Segunda Guerra Mundial, motivó a los miembros europeos de la OTAN y del Pacto de Varsovia a mantener la paz. Ciertamente que esto no impidió que desde los años 50 e inicio de los 60, cuando Estados Unidos tuvo una clara superioridad estratégica, y aun cuando se estuvo cerca de un monopolio efectivo de capacidad nuclear, la ex Unión Soviética no fuera disuadida de usar su fuerza para amenazar a los europeos orientales bajo su dominio.

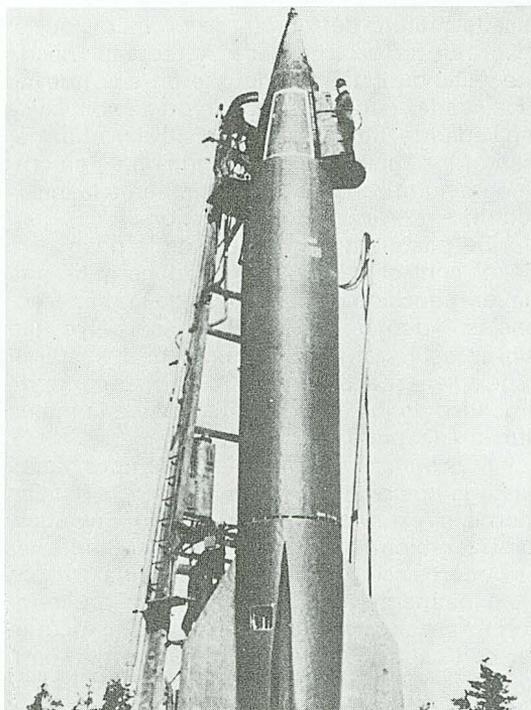
En todo este período los europeos estuvieron inquietos por las políticas estadounidenses y sus planteamientos estratégicos.

Se habló de una guerra nuclear en territorio europeo, evitando que se extendiera a otras zonas; fueron planificados y ejecutados despliegues nucleares que crearon conflictos de política interna; fue planteada una eventual retirada estadounidense, si el avance soviético fuese tan avasallador; fue diseñada la capacidad de un ataque eliminando la capacidad de respuesta; fue programada la capacidad para recibir un ataque nuclear y responder con daños intolerables para el oponente y de una respuesta flexible.

En 1983, cuando el Presidente de Estados Unidos anunció la IDE, su propósito a largo plazo era reemplazar la estrategia basada en la "destrucción mutua asegurada" (MAD) por una estrategia basada en la "seguridad mutua asegurada" (MAS). Este intento implicaba un rechazo de la disuasión, sin nada concreto que mostrar a cambio de los nuevos desarrollos tecnológicos.

Los críticos afirmaron que se estaba privando a la seguridad de su arma psicológica más importante, con la esperanza de lograr una compensación en avances tecnológicos nuevos y calculables. Plantearon como peligroso para la alianza europea el rompimiento del concepto de "seguridad integral", o sea, se temía que los estadounidenses lograran llegar a tener un escudo protector para ellos mediante la IDE, mientras Europa seguiría siendo vulnerable.

Europa buscó una respuesta a la IDE en tres formas diferentes. A través del desarrollo del Programa Eureka, que abarcaba tecnologías diferentes aplicables a fines militares y civiles; mediante la participación de ciertas empresas europeas en las actividades de investigación y desarrollo de la IDE; y a través del desarrollo de una defensa llamada "iniciativa de defensa europea", en busca del desarrollo de los misiles



Bomba V-2

antimisiles (ATM) para defenderse de los misiles balísticos soviéticos.

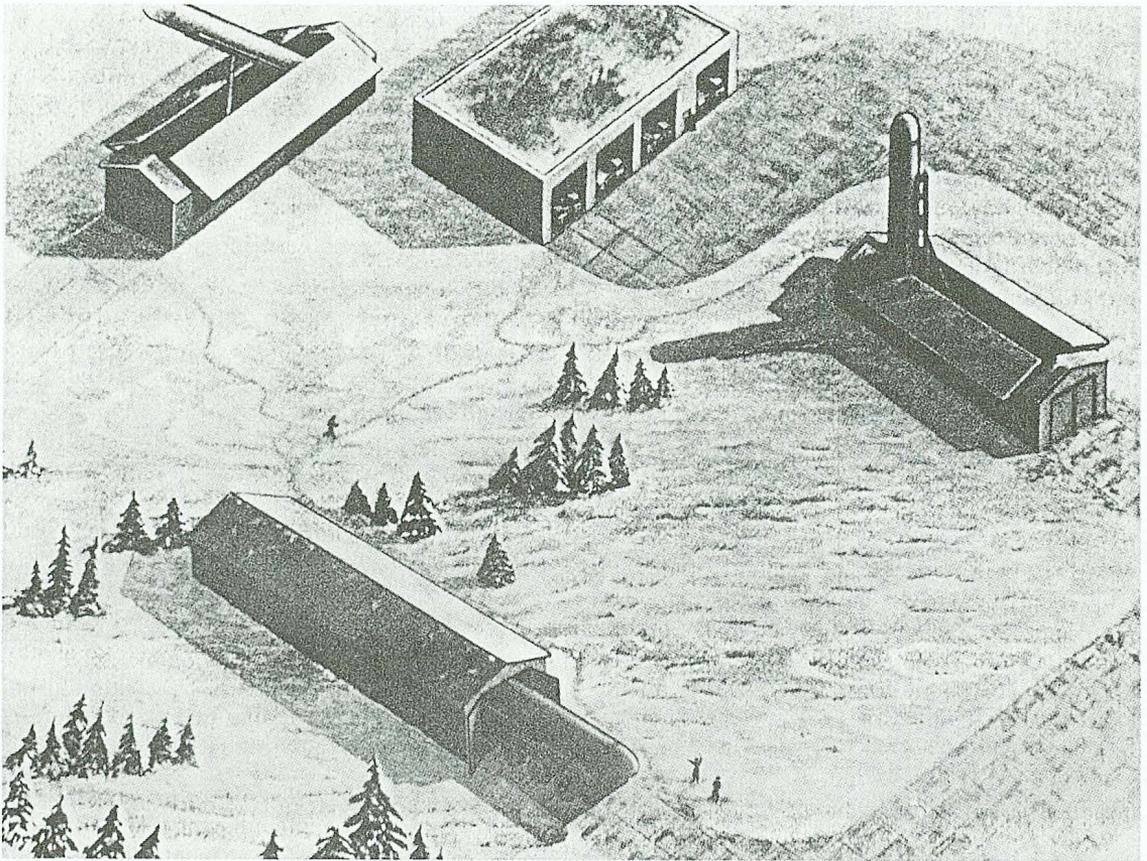
El problema era que lo que las superpotencias clasificaban de "estratégico" no pasaba por el armamento nuclear estacionado o apuntado hacia Europa. Finalmente, se optó por desarrollar el Programa Eureka.

Todo esto fue dejando una clara percepción, en la opinión pública europea y en sus gobernantes, que su suerte estaba en manos de terceros, los cuales se jugarían por sus intereses más que por los de ellos, los que a su vez serían defendidos si sólo coincidían con los intereses de los terceros.

Pese a todo, pareciera que la autodisuasión también funcionó, al evitar que Francia y Estados Unidos emplearan su poder militar en Indochina, Corea y Vietnam, respectivamente.

Podríamos señalar que pese a lo precario del régimen nuclear, como expone Mandelbaun, las comprensibles inquietudes europeas y gracias a la disuasión, desde 1945 no se ha registrado ninguna confrontación nuclear en las áreas de interés para las superpotencias, y éstas se han concedido una libertad de acción en sus áreas de influencia³⁶.

³⁶ Mandelbaun, M.: "Estabilidad internacional y orden nuclear", en Gompert, D., *Armas nucleares y política mundial*, Buenos Aires, 1979, p. 29.



Impresión artística de emplazamiento de misiles ss-25

Desde otra perspectiva, si consideramos que el Pacto de Varsovia se ha derrumbado, que la OTAN estudia nuevos objetivos más políticos que militares para su subsistencia, pareciera que un mundo libre de armas nucleares sería lo mejor en el futuro.

Seguir el camino de deslegitimar la guerra y el uso unilateral de la fuerza militar en las relaciones entre Estados y abrir el camino para una aceptación mundial es lo más deseable, pero es algo que no se vislumbra por el momento.

Europa está detectando indicios que considera como posibles amenazas en su entorno internacional. Los problemas del Medio Oriente pueden tener repercusiones en Europa. Es probable que sólo la acción internacional pueda resolver o mantener el nivel bajo, evitando el conflicto. El problema yugoslavo la tiene perpleja, inquieta y algo inactiva, dejando la solu-

ción del problema a la acción internacional, y eso del paraguas de protección estadounidense no lo ve tan claramente.

Inclusive, se habla de una defensa integrada sin la participación estadounidense.

Francia pareciera que ha superado el problema de basar su bienestar y desarrollo pasando por encima de Alemania, y se aprecia que a través de una nueva concepción estratégica ha acordado una unidad militar franco-germana que será materializada en 1995³⁷.

Esto tiene su origen en los esfuerzos de Europa occidental para tener una propia identidad de defensa, independiente de Estados Unidos, que virtualmente controla la OTAN, y en la salida de este continente de 325 mil efectivos militares, quedando 150 mil para la defensa. Pese a que los Estados que han conformado esta nueva unidad militar han declarado que esta estructura será complementaria a la OTAN,

³⁷ "Preocupación por unidad militar franco-germana", *El Mercurio*, Santiago de Chile, 27 de mayo de 1992, pp. A-1, A-2.

Estados Unidos, el Reino Unido e Italia han manifestado sus reservas y no han aportado fuerzas para esta unidad.

El problema futuro es estudiar cómo la OTAN puede contribuir a mantener la paz en Europa central y del este, en referencia a los conflictos internos de la ex Yugoslavia y de Nagorno-Karabaj.

La única forma será la de elaborar una nueva concepción estratégica que contenga objetivos estratégicos que satisfagan el nuevo objetivo político propuesto.

Algunos Estados como Holanda, Estados Unidos y el Reino Unido promueven una reorganización de la OTAN, mientras que otros como Francia argumentan que la mencionada organización no debiera convertirse en el brazo armado de la CSCE.

Antecedentes previos plantean que la nueva estrategia de la OTAN prevé ganar cualquier conflicto futuro en sus propios términos, llevando la lucha a territorio enemigo, después de una respuesta inmediata a un eventual ataque. También detalla la estrategia militar y naval que deberán adoptar sus fuerzas convencionales y nucleares en los próximos diez años. Establece áreas geográficas claves que deben seguir bajo el control de la alianza en una crisis, incluyendo hasta el canal de Suez, e identificando zonas de probable inestabilidad como la ex Unión Soviética y el Medio Oriente, que pueden difundirse en territorios de la OTAN.

Si la alianza debe mantener su capacidad para generar fuerzas convencionales mayores y más capaces, incluso considerando el empleo de armas nucleares, y debe aumentar en forma controlada el grado de intensidad del combate para derrotar a un oponente, quizás abriendo otro frente e incrementando su acción naval, se cree que los regímenes de seguridad mantendrán su vigencia.

Esto implica una nueva orgánica que deberá modificar totalmente sus fuerzas, pues sus futuros adversarios no contarán con tan magnífico arsenal nuclear, pero sí con un eficiente y moderno material convencional.

La difusión del poder nuclear en las potencias pequeñas y medianas obliga a los Estados desarrollados a mantener su arsenal nuclear, e impedir que los primeros se lancen en una competencia de desarrollo nuclear.

Es probable que los Estados desarrollados se reserven ese derecho, e inclusive abarquen la posesión de complejas armas convencionales para evitar inestabilidades descontroladas en la periferia.

Bajo este entorno, se prevé una Europa con un determinado nivel de potencial nuclear, con gran desarrollo de su armamento y fuerzas independientes convencionales, que aúne esfuerzos con su aliado estadounidense, para evitar inestables difusiones y dispersiones de poder.

No se vislumbra un comportamiento confrontacional con su aliado, pero sí hará valorar en forma más efectiva los requerimientos que satisfagan sus intereses.

Sus pautas de comportamiento, en cuanto a la difusión del poder, tenderán a reforzar los planteamientos de Estados Unidos, pero tendrá una difícil tarea que emprender para evitar la acción de proliferadores encubiertos que tienen asiento en su continente³⁸.

Los posibles focos de tensiones provocados por la profusión de nacionalidades y entes étnicos no estarán ausentes, lo cual influirá en la necesidad de plantearse una concepción estratégica diferente a la de las décadas anteriores.

Es deseable que ellos conformen las fuerzas de paz para pacificar su región, y pareciera adecuado que volcaran sus capacidades para ayudarse entre el oriente y occidente europeos. Factores de cercanía y complementación agrícola e industrial contribuirán a ese objetivo.

Negociando cambios graduales en toda Europa desviarán las ansiedades y sobrerreacciones, que pudieran hacer fracasar la evolución económica y la integración del continente.

Es probable que surjan clamores para ampliar las limitaciones de armamentos en las áreas nuclear, biológica y química, lo cual se espera que a largo plazo refuerce y establezca nuevos regímenes de seguridad. Ello se prevé si se trata con los proliferadores encubiertos, sin debilitar los esfuerzos propios para desaprobar la proliferación. De no ser así, pueden perder el control de su propio armamento nuclear y otros.

Por otro lado, se prevé la extensión del Programa Eureka a toda Europa, con un gran apoyo logístico y colaborativo para desarrollar

³⁸ Para mayores antecedentes ver "Register of trade in and licensed production of major conventional weapons in industrialized and Third World countries, 1990"; y "The 100 largest arms-producing companies in the OECD and Third World countries, 1989"; "Ballistic missile and related programmes in the Third World, 1990", en: Sipri Yearbook 1991. *World armament and disarmament*, New York, Oxford University Press, 1991, pp. 232-273, 311-316, 337-343.

las telecomunicaciones, la infraestructura de transporte y de policía en el oriente europeo, como a su vez el desarrollo de un "centro de verificación, manejo de crisis y conflicto europeo", todo esto bajo un entorno de una Europa legalmente unida y con funciones armonizadas.

El planteamiento que hemos presentado sobre el incremento de la confianza entre las superpotencias parece que ha establecido la desconfianza entre las pequeñas y medianas, por lo cual parecería lógico que fuera lanzada una campaña alentadora de confianza. Al respecto, le correspondería a Europa, en gran parte, reforzar los controles de exportación y legitimar el uso de la fuerza como autoseguridad, si esos objetivos se ven malogrados.

Ello conlleva a que pondrán más atención a la relación entre lo bilateral y multilateral y se esforzarán a contribuir en la relación del proceso de control de armas, en los procesos regionales, los cuales se prevé serán liderados por Estados Unidos.

No cabe la menor duda que el cambio de la naturaleza del mundo político sugiere nuevos roles y una nueva importancia en el control de armas, que afectará —cual menos, cual más— las futuras relaciones internacionales con respecto al tema tratado.

CONCLUSIONES

Las superpotencias han demostrado poseer una voluntad política para establecer nexos e instancias de negociación que han limitado el control de armas a corto plazo, facilitando los acuerdos y manteniendo la presencia de los actores esenciales, minimizando los desequilibrios dables de esperar en una relación bilateral.

La característica principal del desarrollo del proceso de control de armas tipificado como bilateral ha evolucionado, comenzándose a vislumbrar la intención de focalizarlo a lo multilateral.

El arma atómica se constituye como el arquetipo del concepto estratégico de la disuasión o amenaza potencial, otorgando una estabilidad de paz relativa al sistema internacional.

Sus efectos políticos y psicológicos, unidos al factor de incertidumbre que la acompaña, contribuyeron a obtener el efecto deseado.

Subyace el uso o amenaza del empleo de la fuerza como mecanismo político. Las armas se plantean como síntomas de un problema y no la causa básica de él.

Las condiciones restrictivas del entorno y el marco en el cual fueron desarrolladas las pautas de comportamiento de los actores esenciales modificaron los conceptos estratégicos, los cuales llevaron a un proceso de control de armas en cuyo desenlace el objetivo de menor preponderancia tuvo un efecto significativo en el valor esperado del proceso.

Uno de los efectos políticos más característicos del proceso de control de armas ha sido el establecimiento de un régimen internacional de seguridad, el cual, a través de un perfil multilateral, deberá enfrentar la difusión del poder y la extensión de la tecnología del próximo milenio, en medio de un policentrismo con prevalencia en lo económico.

Surge el empleo de las instituciones multilaterales como un mecanismo eficaz en la consecución de los intereses propios, y la fuerza militar será necesaria en el normal curso de la política internacional, para enfrentar y controlar los poderes secundarios de la periferia.

Europa se esforzará en conformar una propia identidad de defensa, para lo cual deberá establecer una nueva concepción estratégica que otorgue un rol diferente a las fuerzas de la OTAN, en cuanto a sus objetivos estratégicos, en la conformación de sus cuadros y en lo relacionado con su armamento nuclear y convencional.

Contribuirá a impedir el desarrollo de una competencia nuclear, ampliando su entorno a otros tipos de armamento, reforzando sus controles de exportación y otorgando un grado de legitimación en el uso de la fuerza, si estos objetivos se ven malogrados.

El cambio de la naturaleza del mundo político sugiere una Europa estableciendo nuevos roles en el control del armamento, con una participación más activa y decidida en el logro de sus intereses.

BIBLIOGRAFIA

- **Beaufre, André:** *Disuasión y estrategia*, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1980.
- **Booth, Ken:** "Security in anarchy. Utopian realism in theory and practice", *International Affairs* 67(3): 527-545, 1991.
- **Brodie, Bernard:** "On the objectives of arms control", en Art J. Robert y Waltz N. Kenneth, *Use of force*, Lanham, MD, University Press of America Inc, 1988.
- **Buzan, Barry:** "New patterns of global security in the twenty-first century", *International Affairs* 67 (3): 431-451, 1991.

- **Dean, Jonathan:** "Military security in Europe", *Foreign Affairs* 66 (1): 22-40, 1987.
- *El Mercurio:* "EE.UU. afirma que la distensión fue un pretexto del Kremlin". Santiago de Chile, 8 de abril de 1981.
- *El Mercurio:* "El año terrible", Santiago de Chile, 11 de febrero de 1983, p. A-2.
- *El Mercurio:* "Bush-Gorbachov acuerdan reducir armas nucleares", Santiago de Chile, 18 de julio de 1992.
- *El Mercurio:* "Ucrania completó retiro de armas nucleares", Santiago de Chile, 7 de mayo de 1992, p. A-7.
- *El Mercurio:* "El nuevo orden europeo", Santiago de Chile, 10 de marzo de 1991, pp. D-19-20.
- *El Mercurio:* "OTAN estudia creación de nuevas unidades militares", Santiago de Chile, 12 de abril de 1991, p. A-12.
- *El Mercurio:* "Y después de la guerra fría reactivación económica", Santiago de Chile, 1 de febrero de 1992, p. D-3.
- *El Mercurio:* "Bush promete seguir con fuerte presencia militar en el mundo", Santiago de Chile, 27 de mayo de 1992, p. D-3.
- *El Mercurio:* "OTAN asume rol pacificador para conflictos en Europa", Santiago de Chile, 5 de junio de 1992, pp. A-1, A-16.
- *The Economist*, editorial, "Bombs for all", marzo 14th, pp. 15-16, 1992.
- **Freedman, Lawrence:** "Order and disorder in the new world", *Foreign Affairs* 72(1): 21-37, 1992.
- Idem: "Escalators and quaquires: Expectations and the use of force", *International Affairs* 67(1): 15-31, 1991.
- **Feigl, Hubert:** "SDI: The view from Europe", *Defence Attache* N° 1, pp. 16-19, 1986.
- **Gilpin, Robert.** *War & change in world politics*, Cambridge, University Press, New York, 1983.
- Sipri Yearbook 1991, Glossary, *World armament and disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991.
- **Hoffman, Stanley:** "A new world and its problems", *Foreign Affairs* 69(4): 120-145, 1990.
- **Howard, Michael:** "An european perspective on the Reagan years", *Foreign Affairs* 66(3): 478-493, 1988.
- **Justiniano A., Horacio:** *Estrategia naval. Temas*, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1985.
- Idem: *Estrategia naval. Comentarios*, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1978.
- **Kahn, Herman y Weiner, Anthony:** "Technological innovation and the future of strategic warfare", *Astronautics and Aeronautics*, december, 1967.
- **Kahn, Herman:** *On thermonuclear war*, Princeton University Press, Princeton, 1960.
- **Kahler, Miles:** "The international political economy", *Foreign Affairs* 69(4): 140-167, 1990.
- **Kaysen, Carl; McNamara, S. Robert; Rathjens, W. George:** "Nuclear weapons after the cold war", *Foreign Affairs* 70(4): 95-110, 1991.
- **Krasner, D. Stephen:** *International regimes*, Ithaca New York, Cornell University Press, 1983.
- **Mandelbaun, M.:** "Estabilidad internacional y orden nuclear", en Gompert, D., *Armas nucleares y política mundial*, Buenos Aires, 1979. .
- **McFarlane, C. Robert.** "Effective strategic policy", *Foreign Affairs* 67(1): 33-48, 1988.
- **Nye, S. Joseph, Jr:** "Arms control after the cold war", *Foreign Affairs* 68(5): 42.64, 1990.
- Idem: "La transformación del poder mundial", *Facetas* 90(4): 2-7, 1990.
- **Quinlan, Michael:** "Nuclear weapons and the abolition of war", *Foreign Affairs* 67(2): 293-301, 1991.
- **Rotfeld D., Adam:** "New security structures in Europe", en Sipri Yearbook 1991, *World armaments and disarmament*, Oxford University Press, new York, 1991.
- **Serrano, S. Andrés:** El equilibrio nuclear entre Estados Unidos y la URSS, *Revista Española de Defensa*, septiembre de 1991, pp. 60- 65.
- **Shevchenko, Arcady:** *Breaking with Moscow*, Ballantine, New York, 1985.
- **Shulman, D. Marshall:** "The superpowers: Dance of the dinosaurs", *Foreign Affairs* 66(3): 494-515, 1988.
- **Spector S., Leonard:** *The nuclear nations*, Vintage Book, New York, 1985.
- **Stüzle, Walther:** "Introduction: From the known past to the unknown future, en Sipri Yearbook 1991, *World armaments and disarmament*, Oxford University Press, New York, 1991.
- **Walker, Ignacio:** "Las armas nucleares y el carácter de las Relaciones Internacionales, en *Estudios internacionales* N° 73, pp. 76-97, 1986.
- **Watson, Russell y Garrard, Margaret,** "No more lies ever", *Newsweek*, june 29, pp. 26-27, 1992.
- **Wilhelmy, Manfred:** *Política internacional: Enfoques y realidades*, Buenos Aires, GEL, 1988.
- **Zbigniew, Brzezinski:** "Post-comunist nationalism", *Foreign Affairs* 68(5): 1-25, 1989.
- **Zielonka, Jan:** "Europe's security: A great confusion", *International Affairs* 67(1): 127-137, 1991.

* * *