

1988: ¿El año de la calma?

RAFAEL L. BARDAJI

Director del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES)

1987 se cerró con un acuerdo de desarme entre los dos supergrandes (de eliminación de todos los misiles lanzados desde tierra con un alcance entre los 500 y 5.000 kilómetros) que parecía abrir una nueva era de entendimiento Este-Oeste, una nueva distensión. Y 1988, efectivamente, ha estado marcado por un clima de acelerado "deshielo" manifestado por las inminentes posibilidades de reducciones de fuerzas y por la carga de promesas de mayores reducciones en el futuro. Ahora bien, los avatares del recambio presidencial en los EE.UU. han mantenido prácticamente congelado el proceso de negociación sobre control de armamentos, así que la senda del desarme no ha cosechado ningún nuevo y espectacular éxito ni es presumible que lo tenga hasta pasados los primeros meses de la nueva administración norteamericana.

Sin embargo, donde sí parece haber tenido un evidente reflejo el actual enamoramiento de las grandes potencias ha sido en el terreno de los conflictos abiertos en el Tercer Mundo. Verdaderamente, cuando se contemplan los planes de resolución de las guerras periféricas que venían sacudiendo al mundo desde años (ocho años de enfrentamientos entre Irán e Irak, por ejemplo) cualquier observador se siente tentado a loar esta nueva era de paz que parece surgir ante nosotros. Y así ha sucedido en la primera mitad de 1988. La situación de final de año, por contra, parece presagiar otra cosa: las perspectivas de pacificación encuentran grandes dificultades en la plasmación de los acuerdos de alto el fuego, retirada de tropas o de negociación (Afganistán sea quizá el caso más palpable, pero también Centroamérica, Namibia y El Chad, entre otras guerras).

En cualquier caso, los frágiles acuerdos de alto el fuego y entendi-

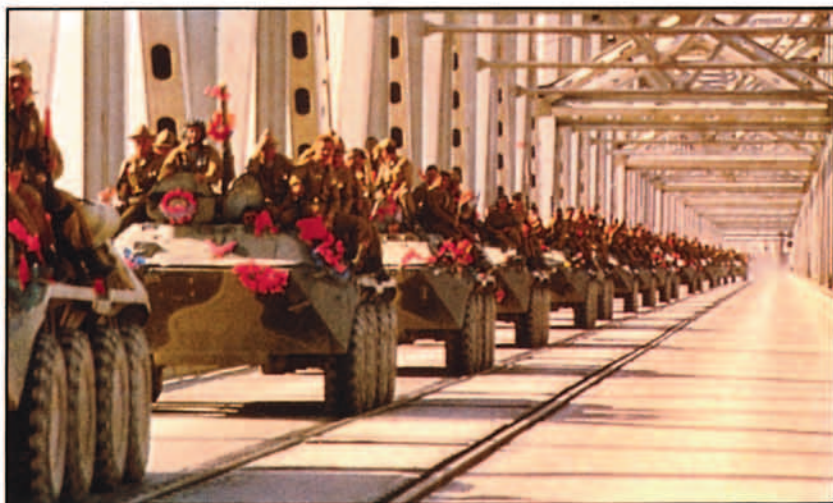
miento entre beligerantes junto con la nueva diplomacia conducida por Gorbachov desde el Kremlin ha logrado generar una percepción de calma y tranquilidad generalizada. Al menos entre los bloques. De hecho, los grandes temas que se han venido repitiendo a lo largo de todo 1988 tenían que ver más con la redefinición de las relaciones internas de cada lado —el occidental y el Pacto de Varsovia— que con el enfrentamiento tradicional Este-Oeste. Por un lado, la reacción de los países socialistas frente a la *perestroika* de Moscú; por otro, el papel de los EE.UU. en el mundo y el reparto de las cargas entre los aliados. Igualmente, el futuro de una identidad europea en lo económico, tecnológico, político y defensivo.

programas y a través de diversos foros, pero esencialmente a través del GEIP.

La paz sobre el mundo

Febrero de 1988 sorprendió al mundo con el acuerdo gestionado por Naciones Unidas y admitido por todas las partes, Pakistán, La URSS y los EEUU, y por el que la Unión Soviética se comprometía a abandonar Afganistán, se anunció que la retirada de las tropas se iniciaría en la primavera. Y las fuerzas de ocupación emprendieron su marcha de regreso efectivamente el 15 de mayo.

La retirada de la URSS de Afganistán había sido uno de los temas regionales abordados tradicional-



Moscú anunció a comienzos de noviembre que congelaba la evacuación de Afganistán.

Por último, España ha conseguido definir su participación activa en el seno de la Alianza a lo largo de este año que comentamos, a la vez que negociaba su participación en la Unión Europea Occidental, proseguía entretejiendo sus lazos bilaterales con los aliados y profundizaba la cooperación industrial en materia de defensa en distintos

mente por los dos líderes del mundo, Ronald Reagan y Mijail Gorbachov, en sus sucesivas cumbres. Pero sólo con la celebrada en Reikiavik a finales de 1986 parece que se abrieron perspectivas de un entendimiento global sobre la necesidad de moderación soviética en el Tercer Mundo. Tras la firma del Tratado INF en Washington, en

diciembre de 1987. Gorbachov posiblemente quisiera apuntalar la imagen de buena voluntad y concordia con una decisión espectacular. De hecho, distintos especialistas en la URSS han señalado el manifiesto descontento en el Ejército Rojo por lo que se considera un abandono del país ocupado. Sea como fuere, la realidad es que el acuerdo y el inicio de retirada le ha valido grandes dividendos políticos a Moscú en su imagen exterior.

Sin embargo, la solución feliz no sería más que aparente o efímera. Desde mediados de abril, la guerrilla afgana ha lanzado sucesivas oleadas de ataques, liberando grandes zonas del país y acosando al débil gobierno oficial afgano encabezado por Najibullah. Es más, Kabul ha sufrido distintos ataques y su aeropuerto se ha visto dañado por impactos de misiles una y otra vez, llegando a destruirse un número indeterminado pero importante de aparatos soviéticos. Ante ello, y en reacción al posible colapso del régimen oficial de Kabul, las tropas soviéticas intervenían significativamente en la lucha contra los Mujaidines rebeldes a la vez que intentaban la salida del país. Finalmente, presumiblemente por la incapacidad del gobierno de resistir frente a la guerrilla, Moscú anunciaría a comienzos de noviembre que congelaba sine die su evacuación. Desde entonces, se han producido contactos entre las partes para buscar una alternativa al futuro de Afganistán, cuya salida militar es costosa e insegura para todos los implicados. Pero, en cualquier caso, hay indicios de que Moscú intenta en este intervalo asegurarse el control de una franja importante del norte del país, desde el que seguir ejerciendo una influencia notable sobre cualquier régimen imaginable en Kabul.

No obstante, antes de que se supieran los derroteros finales de la ocupación soviética de Afganistán, la imagen de la paz universal se veía reforzada con otro gran acontecimiento informativo: el armisticio entre Irak e Irán. Tras 8 años de guerra y con los países cargando con un gran peso económico, social y humano, el Ayatollah del Irán, Jomeini, aún renegando públicamente de sus actos, tuvo que admitir la negociación con su oponente iraquí, Hussein, y, finalmente, aceptar el alto el fuego. El

mundo se había acostumbrado a las guerras de los petroleros, a los escándalos de la venta de armamentos, a los exabruptos fundamentalistas, a la presencia aliada en el Golfo, y el fin de la guerra resultó una sorpresa y un alivio.

De momento no ha habido problemas mayores en el respeto al alto el fuego. Se han intercambiado

la cicipación de los Khmer Rojos, la fuerza más radical e importante que actúa en la guerrilla.

El Norte de Africa, particularmente El Chad y, sobre todo, El Sahara, igualmente ha experimentado procesos de pacificación. El acuerdo sobre la celebración de un referéndum en El Sahara sea el más estable de ellos.



Jomeini tuvo que aceptar finalmente negociar el alto el fuego.

prisioneros y no se han repetido las hostilidades. Pero todavía quedan por saldar graves cuestiones como, por ejemplo, la demarcación de la frontera en la importante Chat-El-Arab que ambos países reclaman para sí.

En fin, junto a estas dos importantes guerras, otros conflictos también vieron pasos concretos para su solución. Sobre Namibia, por ejemplo, cubanos, angoleños, sudafricanos y norteamericanos se comprometieron en la retirada de las tropas foráneas y la celebración de elecciones libres en el territorio algún momento en el futuro. El problema fundamental radica ahora en la verificación de la repatriación de los cubanos de Angola y en el futuro de la guerrilla antigubernamental de L'Unita.

Camboya también celebró otro acuerdo en el que la URSS jugó un notable papel mediador: las tropas de Vietnam abandonarán el país que de momento sigue bajo el régimen provietnamita de Hem Sekim, aunque se avanza hacia un gobierno de concentración nacional en el que, sin duda, jugará un papel destacado el príncipe Sihanouk. Más problemática se revela la parti-

En Centroamérica, en Nicaragua, el gobierno entabló conversaciones con las fuerzas de la "contra" que prometieron grandes esperanzas. La decisión del Congreso americano de no enviar ayuda militar a la oposición antisandinista, sin embargo, colocó en una debilidad negociadora a la guerrilla y las posibilidades de un acuerdo estable parece hoy más remota que a comienzos de año.

Desarme: espera y verificación

Las esperanzas de que en 1988 se llegara a un satisfactorio acuerdo en las negociaciones START, de reducción de armas estratégicas, en los términos planteados (aproximadamente reducción del 50% de las cabezas nucleares), se revelaron muy pronto infundadas. La negociación era demasiado compleja y, pese a las prisas del presidente Ronald Reagan en alcanzar un acuerdo espectacular, los negociadores no lograron acordar un texto común antes de que comenzase la campaña presidencial en los EE.UU. Ahora, nada impide que en 1989 se llegue a tal tipo de acuerdo, aunque

la toma de posesión efectiva de la nueva Administración de George Bush y la automática revisión de las directrices Reagan se llevarán unos meses. En cualquier caso, el sentimiento generado con el acuerdo INF sobre la desnuclearización progresiva parece haberse evaporado poco a poco.

Un segundo aspecto importante y altamente aireado ha residido en la verificación del cumplimiento del Tratado de eliminación de las INF. Algunos de los Cruise desplegados en Europa se retiraron antes del verano y se produjo una primera destrucción con observadores de ambos países, EE.UU. y la URSS, en instalaciones americanas a mediados de septiembre. El 5 de diciembre los primeros Pershing II destruidos lo eran bajo la mirada de observadores soviéticos, también en suelo americano.

El principio de la verificación y de la inspección in situ establecido por el acuerdo INF ha sido considerado como un gran avance en la historia del control de armamentos, dado que supone un cambio importante en la actitud soviética que siempre se había negado a tales medidas. Es más, significa la posibilidad de proseguir con otros acuerdos ya que sin verificación posible, reducir más allá de ciertos niveles puede ser insensato y peligroso. Al fin y al cabo, nunca se estaría seguro de que la otra parte no está de hecho violando lo acordado en su ventaja.

En cualquier caso ha representado un gran debate en el seno de la Alianza, sobre todo en lo concerniente a las futuras negociaciones sobre estabilidad convencional en Europa, del Atlántico a los Urales. La verificación es un sine qua non para conocer los techos máximos a los que se quiere reducir las existencias disparidades entre el Pacto de Varsovia y la OTAN. Ninguna retirada unilateral soviética —como la propuesta ante la ONU a comienzos de diciembre por Gorbachov— puede esconder la necesidad de la comprobación de las declaraciones.

Gorbachov, problemas internos y política exterior

1988 ha visto crecer una gran paradoja en Occidente: cada día que pasaba menores eran las apuestas por el futuro de Gorbachov en el

poder pero mayores eran las ilusiones sobre la benevolencia de su política, hacia el pueblo ruso y hacia los aliados.

Dificultades con Ligachov que terminaron en un aparente golpe de Estado frustrado en marzo, descontentos militares, sobre todo del jefe del Estado Mayor de Tierra, enormes descontentos populares en la periferia del Gran Ducado de Moscovia, parecían apuntar a una posible desestabilización del conductor de la *perestroika*. La batalla constitucional de Gorbachov parece llegar a una extremada concentración de poder en sus manos, también parecía indicar los deseos de una mayor independencia y campo de maniobra frente a sus adversarios. El catastrófico estado de la economía soviética es la única pieza que aparentemente obligaba a los más conservadores del politburó a aceptar el ritmo de reformas propuesto por Gorbachov, aún con grandes reticencias hacia la política de transparencia, de *glasnot*.

Paralelamente, Gorbachov apuntalaba su situación de poder obteniendo grandes éxitos externos gracias a su ágil y hábil diplomacia. Con sus sucesivas propuestas, alimentando las ilusiones con algunas decisiones (como Afganistán y ahora con su desarme unilateral de fuerzas convencionales), Gorbachov ha logrado un amplio consenso occidental sobre la necesidad de apoyar su causa a través de ayuda financiera, tecnológica y reduciendo la presión militar. Elemento que le permitiría detraer esfuerzos de la defensa, acallar a sus críticos y levantar la economía nacional.

1989 seguramente verá ampliar todas esas ayudas.

Reagan, ¿el fin de una era?

En este mes de enero, el nuevo presidente americano tomará posesión efectiva de la Casa Blanca. Dominio de poder que ya conoce bien gracias a su anterior posición como vicepresidente. Para casi todos, Bush es, más que nada, la continuidad. Pero no parece que sea tan sencillo. Bush deberá aplicar gran cantidad de ingenio en resolver el terrible déficit comercial de los EE.UU. Igualmente, tendrá que reducir el gasto federal. Y, particularmente, deberá cortar el presupuesto de defensa.

Durante 1988 la discusión ha girado sobre el papel futuro de los EE.UU. en el mundo, en el reajuste de sus compromisos como garante del orden occidental con sus capacidades reales, cada día más cuestionadas por otros competidores económicos como Japón o la Comunidad. En Europa, el debate ha girado en torno a una retirada de las tropas de los EE.UU. estacionadas en países aliados. 1989 verá agudizar el debate sobre papeles, cargas, riesgos y beneficios de los aliados en el seno de la OTAN y fuera de ella.

1992: un proyecto para Europa

Que el orden internacional está en mutación ha quedado patente con los acontecimientos intraeuropeos tendentes a la construcción de una Europa unida, no sólo económica sino también política y defensivamente. El proyecto más ambicioso viene de la mano de la Comunidad y las medidas para la consecución de un mercado único real para finales de 1992. Este mercado único se ha convertido durante el año pasado en un fin movilizador de la voluntad en pro de una identidad europea en sentido amplio. De hecho, está potenciando el debate sobre los poderes supranacionales del Parlamento Europeo, la necesidad de trascender los límites de la cooperación industrial en materia de defensa que se desarrolla en el GEIP, y se ha aliado a la revitalización de la UEO. Organización que se ha visto rejuvenecer con la admisión de España y Portugal el pasado otoño.

Durante el primer semestre de 1989, España estará ejerciendo la Presidencia de la Comunidad, de la que será su portavoz internacional. Felipe González intentará llevar a buen puerto su decidida voluntad europeísta a través del consenso entre los 12. Pero este hecho es importante no tanto en sí mismo como en su conjunto: España en 1988 ha definido su contribución al mundo occidental en temas de defensa, desarrollando las directrices en la OTAN, accediendo a la UEO y cooperando con Francia e Italia en el Mediterráneo. Ha salido definitivamente de su ostracismo histórico. Desde la Comunidad, 1989 puede hacerla un Europeo de calidad. ■