

CESEDEN

INFORME GENERAL SOBRE EL DESARROLLO POLITICO DE
LA ALIANZA

Presentado por Peter CORTERIER (República Federal de Alemania)
Informador General

- De Doc. de la Asamblea del Atlántico Norte,
noviembre 1980.
- Traducido por el Comandante de O.M.del Aire
Don Marino GONZALEZ PASCUAL.



Diciembre 1981

BOLETIN DE INFORMACION nº 150-IV

INDICE DE MATERIAS

	<u>Página</u>
RESUMEN	1
INTRODUCCION	5
I - RELACIONES ESTE-OESTE	7
. Afganistán.....	7
. Las reacciones de la Alianza	11
II - EL FUTURO DE LAS RELACIONES ESTE-OESTE	19
. SALT II	19
. Negociaciones FNTLP	21
. Directiva Presidencial 59	22
. La CSCE y la Conferencia de Madrid	24
. Polonia.....	28
III - LA ALIANZA Y EL ORIENTE PROXIMO	33
. La crisis de los rehenes	33
. La guerra Irán-Irak	36
. El conflicto árabe-israelí	39
IV - OCCIDENTE Y LA REGION DEL GOLFO: ESTRATEGIAS POLITICAS Y MILITARES	43
V - LA REGION SUR.....	51
VI - EL TERRORISMO DE EXTREMA DERECHA	53

La Comisión Política de la Asamblea ha tomado nota de este informe, y señala que algunos pasajes deben ser actualizados.

RESUMEN

En la INTRODUCCION, el Informador subraya que, desde la invasión soviética en Afganistán, el centro de las preocupaciones de la Alianza ha girado sobre la seguridad de las naciones industrializadas occidentales y de la Alianza frente a las amenazas y desafíos del Tercer Mundo y, más particularmente, de la Región del Golfo y del Suroeste de Asia. A pesar de haber ocurrido otros acontecimientos importantes para la Alianza, el Informador estima que los hechos antes señalados, tienen tanta importancia en sí mismos y en cuanto a las relaciones Este-Oeste que ha preferido dedicar la mayor parte de su informe a un análisis de estos acontecimientos y de sus implicaciones.

El Capítulo I, Relaciones Este-Oeste, trata de la invasión soviética en Afganistán y de las reacciones de la Alianza frente a esta intervención. El Informador describe brevemente la invasión, el rechazo por la comunidad internacional de la actitud y de las explicaciones soviéticas y los debates que tuvieron lugar acerca de las intenciones soviéticas. La invasión soviética ha sido el factor más importante en el deterioro de las relaciones Este-Oeste en el curso del pasado año. La crisis provocada inicialmente por esta invasión en el seno de la Alianza es analizada con todo detalle, al igual que la mejora de las relaciones inter-Aliados en el curso de

los últimos meses; mejora que el Informador atribuye a una mayor comprensión de la crisis a un acercamiento de los Aliados merced a consultas más estrechas y a un consenso relativo al hecho de que, cualquiera que fueren las intenciones de la Unión Soviética, la invasión de Afganistán le ha reportado incontestables ventajas estratégicas. El Informador piensa que si varios aspectos importantes de la crisis de la Alianza han podido ser superados, quedan sin embargo dos cuestiones capitales: la cuestión de la distensión y de las políticas fundamentales a medio plazo que deben ser adoptadas por la Alianza, sobre las cuales ningún consenso sólido ha tenido lugar y que podrían, en el futuro, provocar toda una serie de tensiones. Por lo que se refiere a estos dos puntos esenciales, el Informador plantea varias cuestiones, subraya la urgente necesidad de establecer políticas a medio plazo y sugiere ciertos elementos inherentes a una tal línea de acción, sin dejar de insistir sobre el hecho de que la Alianza debe continuar presionando para la retirada de las tropas soviéticas de Afganistán y buscar una solución política que garantice la soberanía, la independencia y la no-alineación de Afganistán.

El Capítulo II, El Futuro de las Relaciones Este-Oeste, trata sobre una serie de factores que, además del problema afgano, tendrán profundas repercusiones sobre las relaciones Este-Oeste, a muy corto plazo SALT II, las Negociaciones sobre los sistemas nucleares de teatro, la Directiva presidencial 59, la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE) en Madrid y los acontecimientos de Polonia. El más importante de todos estos problemas es ciertamente el destino de las SALT II. El Informador recuerda a este respecto que, en el curso de los dos últimos años, la Asamblea del Atlántico Norte apoyó la ratificación de las SALT II con una mayoría aplastante durante sus asambleas plenarias. Está persuadido de que las SALT II siguen siendo un elemento capital para la restauración de un equilibrio de fuerzas sin comenzar, sin embargo, una nueva carrera de armamentos. Las SALT II siguen representando una importancia vital para la seguridad de los Estados Unidos y de la Alianza. El Informador señala igualmente que la Unión Soviética ha vinculado las SALT II con las negociaciones sobre los sistemas nucleares de teatro. La apertura a mediados de octubre, de las negociaciones sobre los sistemas anteriores a largo alcance ha sido bien acogida por la Alianza y se considera como un paso importante para la mejora de las relaciones Este-Oeste. El Informador lamenta que todos los países miembros no hayan aportado todavía su apoyo a la decisión tomada en diciembre por la OTAN. La Directiva presidencial 59, por la cual el Presidente Carter ordenó una modificación de los objetivos de la política nuclear, está considerada como una evolución de la estra

tegia nuclear americana, mucho más que como una doctrina enteramente nueva. Las reacciones soviéticas frente a esta nueva política son cuidadosamente tomadas en cuenta. La CSCE sigue siendo una de las instituciones políticas más importantes para las relaciones Este-Oeste. El Informador analiza la postura equilibrada adoptada por los países occidentales para la Conferencia de Madrid, así como el apoyo aportado por la Alianza a la posición francesa relativa a la organización de una Conferencia sobre el Desarme en Europa. A los ojos del Informador, los resultados de las huelgas en Polonia señalan un acontecimiento histórico y constituyen un precedente. Estas son la señal del comienzo, mucho más que del fin de una era. Analiza también las recientes repercusiones de estas huelgas y de su desenlace en Polonia, la Unión Soviética y los países del Este y pide el establecimiento de una política de apoyo y de no ingerencia, subrayando que los acontecimientos polacos han ejercido ya una cierta influencia sobre las relaciones Este-Oeste.

En el Capítulo III, La Alianza y el Oriente Próximo, el Informador analiza las implicaciones de la crisis de los rehén y las de la guerra Irán-Irak. El secuestro de los rehén sigue siendo universalmente condenado, pero la lucha interna por el poder en Irán limita el margen de maniobras diplomáticas. Subraya el Informador que durante los últimos meses, la crisis de los rehén ha sido felizmente considerada de manera distinta a la de Afganistán y desea que, en interés de todas las partes, esta crisis se resuelva lo más pronto posible. Analizando a continuación la guerra Irán-Irak, el Informador pone de manifiesto las consecuencias regionales de este conflicto y la posición adoptada por las superpotencias. El tercer gran problema en el Oriente Próximo es el de la guerra árabe-israelí. La intransigencia de la Administración Beguín en Israel está lejos de dar satisfacción a Occidente; tal es la opinión del Informador que continúa su análisis examinando las iniciativas europeas en el Oriente Próximo, iniciativas dirigidas a sostener los esfuerzos americanos. Termina diciendo que es indispensable que los Aliados adopten una fórmula común frente al citado conflicto.

El Capítulo IV, Occidente y la Región del Golfo: Estrategias Políticas y Militares, señala la política de la "división del trabajo" y las operaciones llevadas a cabo con motivo de los desórdenes del Oriente Próximo y del Sureste de Asia. El Informador finaliza diciendo que si el fortalecimiento de la defensa regional puede constituir una garantía de seguridad para esta región, evidencia igualmente la cuestión de la oportunidad de la estrategia política de los países occidentales a la hora actual. A la vista de las dificultades de crisis que se vislumbran en esta región, el Informador

estima, a manera de conclusión, que los procedimientos de consultas habidas no son nada convincentes y deben ser sustituidos por una cooperación más estrecha entre los países interesados.

El Capítulo V, La Región Sur, llama la atención sobre los recientes acontecimientos de Turquía y Grecia. Los militares han intervenido en Turquía, han disuelto el Parlamento, prometiendo elaborar una nueva Constitución y restaurar la democracia. El Informador subraya que es importantísimo que la democracia sea restablecida lo más pronto posible. Acoge con satisfacción, por otra parte, la reintegración de Grecia en el seno de la estructura militar de la OTAN y expresa la esperanza de que la solución positiva aportada a esta cuestión permitirá resolver rápidamente las otras divergencias bilaterales que subsisten entre Grecia y Turquía.

El Capítulo VI, Terrorismo de Derecha, da cuenta de las principales actividades terroristas de los últimos meses y pide la unión de todas las fuerzas democráticas para combatir al terrorismo.

INTRODUCCION

1. En el curso del año que acaba de finalizar, el centro de las preocupaciones de la Alianza ha girado sobre la seguridad de las naciones industrializadas de Occidente y de los países miembros de la OTAN, frente a las amenazas y desafíos procedentes del Tercer Mundo y, más particularmente, del Oriente Próximo y del Suroeste de Asia. Es precisamente este sujeto de preocupación primordial el que constituirá el tema principal del presente Informe. Si las amenazas y desafíos que acabamos de evocar se deben a veces a una intervención directa soviética, como es el caso de Afganistán, estas pueden ser igualmente el resultado de acciones sostenidas por la Unión Soviética, o también por conflictos regionales limitados al país interesado. Pero incluso cuando son de naturaleza y orientación regional y nacional, estos presentan a la vez repercusiones regionales e implicaciones para las relaciones Este-Oeste. Dado que la preocupación primordial de los Aliados ha sido siempre la defensa y la distensión en el marco de las relaciones Este-Oeste, los recientes acontecimientos que amenazan actualmente la seguridad occidental llevan aparejados muchas veces enormes dificultades, en primer lugar, en el plano de la interpretación de los hechos y, más tarde, con ocasión de la elaboración de una estrategia o de un contexto propicio a una verdadera cooperación. Los acontecimientos ocurridos en el Suroeste de Asia y en el Oriente Próximo durante el año pasado -la invasión de Afganistán, la revolución iraní y la detención prolongada de los rehenes americanos, la búsqueda de una paz global en el Oriente Próximo y la guerra que acaba de estallar entre Irán e Irak-, han puesto de manifiesto la imperiosa necesidad de establecer una estrategia o una fórmula común para el mundo occidental, a fin de responder a estos desafíos y preservar la seguridad de las naciones de esta región, contribuyendo a su desarrollo

nacional. Es cierto, que en el curso de los últimos meses han tenido lugar otros acontecimientos no menos importantes para la Alianza. Pensamos en Africa, por ejemplo, dónde la elección libre y sin trampas del partido de Rober Mugade ha constituído para la URSS la mayor derrota sufrida en el curso de los últimos años. Pensamos también en las iniciativas occidentales tendentes a la resolución pacífica del problema namibiano, iniciativas que han chocado una vez más, con toda una serie de obstáculos por parte de Africa del Sur; en la situación del Sureste asiático y del Extremo-Oriente, la reciente evolución de las relaciones chino-americanas, el conflicto fronterizo entre China y la Unión Soviética, la continuación de la ocupación de Kampuchea por los vietnamitas y las nuevas dificultades fronterizas que enfrentan a Tailandia y Vietnam. Aunque cada uno de estos hechos puede ser objeto de un análisis profundo, el carácter urgente que se desprende de los acontecimientos del Oriente Próximo y del Sureste de Asia, así como sus implicaciones para las relaciones Este-Oeste, constituyen una razón lo suficientemente importante para que el Informador haga de esto, el tema principal de su estudio.

2. Los últimos meses han conocido también otros acontecimientos importantes que merecen un detallado análisis. Estos se refieren más específicamente al contexto Este-Oeste -agitaciones en Polonia y petición de creación de sindicatos independientes-, cuestiones relativas al control de armamentos como por ejemplo el proyecto de las SALT II y la apertura de negociaciones sobre las fuerzas nucleares de teatro a largo alcance; la Directiva Presidencial 59 (DP 59) y las perspectivas de la continuación de la Conferencia de Seguridad y Cooperación Europea (CSCE) de Madrid. Estos hechos en sí mismos, así como sus implicaciones para las relaciones Este-Oeste, serán también tenidos en cuenta por el Informador.

--- ---

I. RELACIONES ESTE-OESTE

Afganistán

3. El desarrollo de la invasión afgana es hoy bien conocido de todos. De-
sencadenada en vísperas de la Navidad de 1979, la invasión soviética en Af-
ganistán derribó al régimen de Amín, instaurado tres meses antes, para
instalar bajo Brabak Karmal un nuevo régimen más adicto a la Unión Sovié-
tica. Pronto Moscú, enviaba cerca de 75.000 soldados al país con la mi-
sión de garantizar la seguridad de las grandes ciudades y principales nudos
de comunicación y someter a la población musulmana cada vez más rebel-
de. Los informes indican que Afganistán está ocupada todavía por 85.000 -
soldados soviéticos, que tropas de apoyo por un total de 35.000 hombres es-
tán estacionadas en la frontera soviético-afgana y que asesores soviéticos
se encargan de las tareas gubernamentales. El ejército afgano no se ha dis-
gregado todavía, pero su lealtad con relación a la causa soviético-afgana
es considerada como sospechosa -demasiadas unidades han desertado efec-
tivamente durante el pasado año, para pasarse al campo de la oposición- ,
y la Unión Soviética no confía ni está dispuesta a dotarles de sistemas de
armas modernos. El anuncio hecho a mediados de año por el Ejército so-
viético relativo a la retirada de 5 a 10.000 hombres (del territorio afgano),
ha sido recibido con prudencia. Más tarde, apareció que una parte de las
fuerzas convencionales soviéticas, impotentes ante las guerrillas musulma-
nas, fue sustituida por efectivos especialmente adiestrados en la lucha an-
ti-guerrilla. En otros términos, la importancia de las tropas soviéticas ha
seguido prácticamente sin cambio alguno desde la invasión masiva de Afga-
nistán por la URSS.

4. En el plano técnico, los soviéticos justifican su acción, invocando el Tratado de Amistad soviético-afgano de 1978 y dicen haber respondido a una supuesta llamada de ayuda lanzada por Afganistán frente a una agresión externa. No hay duda de que estos argumentos eran falsos. Por otra parte, fueron considerados en su conjunto como absurdos y la legitimidad del nuevo régimen ha sido rechazada por la mayoría de los Estados, en particular, por el mismo pueblo afgano. Informes en los que se puede confiar, sobre la intensificación de la resistencia en el conjunto del país y en el mismo Kabul siguen llegando de Afganistán. El régimen Karmal es conocido por su brutalidad y la guerra intestina continua entre los dos partidos comunistas por la conquista del poder. La guerra civil está lejos de terminarse y se estima que, para poder someter a la totalidad de la población afgana, la Unión Soviética deberá reforzar sus tropas con algunas centenas de millares de soldados.

5. La invasión soviética en Afganistán ha sido condenada universalmente y todas las explicaciones dadas por la URSS han sido siempre rechazadas. La condena de la acción soviética por la Asamblea General de las Naciones Unidas ha sido particularmente señalada y fue pronunciada por una mayoría aplastante, reflejando la desaprobación común de los países neutrales y no-alineados. La Conferencia de Islamabad, que reunió en enero a los Ministros de Asuntos Exteriores de las naciones islámicas, condenó con fuerza la invasión soviética, exigiendo la retirada inmediata de las tropas rusas.

6. Estas dos resoluciones indican lo mucho que el Tercer Mundo ha sido conmovido por la invasión soviética y subrayan el hecho de que la actitud de la URSS no puede considerarse únicamente en términos de relaciones Este-Oeste. A estas condenas, se pueden añadir las que han sido formuladas en resoluciones adoptadas por las reuniones del IPU en mayo y septiembre, así como la pronunciada en julio por la Asamblea del Atlántico Norte. Si todas estas condenas han tenido por efecto innegable el de aislar a la URSS en la escena internacional, al parecer no han ejercido más que una mínima influencia sobre los planes soviéticos relativos a Afganistán. La Unión Soviética ha hecho saber, en efecto, que no se retiraría de Afganistán hasta que sus tropas acaben su misión y cese toda ingerencia exterior en los asuntos afganos.

7. Hace aproximadamente un año que Afganistán ha sido invadido por la URSS y uno se pregunta todavía sobre las profundas motivaciones de la actitud soviética. Para un buen número de analistas, esta invasión señala un cambio de gran importancia en la política de la Unión Soviética. Dos argu-

mentos en favor de esta tesis ponen de manifiesto el carácter inédito de dicha invasión: es la primera vez que la URSS intenta por sí misma la toma del poder por medios militares fuera de su imperio de satélites; es igualmente la primera aplicación de la doctrina brejneviana a un país del Tercer Mundo. Los partidarios de esta tesis no son ajenos a la tradicional lucha soviética de los puertos y mares calientes y de la probable estrategia rusa tendente a asegurarse los recursos petrolíferos del Oriente Próximo por un movimiento de tenaza.

8. Los argumentos contra la interpretación de la invasión en tanto que cambio político importante, insisten sobre la continuidad de esta decisión con el apoyo acordado anteriormente por los soviéticos a las "guerras de liberación" en el Tercer Mundo, al mismo tiempo que estos predicaban la distensión. Una de las realizaciones más importantes de la era Brejnev fue la de traducir la potencia militar en términos de influencia política y de posición de fuerza en las relaciones internacionales, evitando confrontaciones directas con los Estados Unidos. Desde el punto de vista soviético, la invasión, al igual que la ayuda a los movimientos de "liberación en Angola, en Etiopía y en el Yemen del Sur, puede considerarse como una empresa sin grandes gastos ni grandes riesgos. El mundo occidental no había manifestado gran interés por Afganistán y por lo general parecía admitir, en la práctica sino en principio, que este país caía dentro de la "esfera de influencia" soviética.

9. El principal motivo de la invasión soviética debe buscarse en la situación afgana misma. En un primer tiempo, Moscú había previsto sin duda una solución política, lo prueba el argumento convincente de que Moscú favorecía un tratamiento de la rebelión por medio de concesiones políticas - sin recurrir a las armas, y que la decisión de intervenir militarmente fue tomada de mala gana. Sin embargo, uno de los regímenes protegidos por Moscú estaba a punto de derrumbarse y podía, en cualquier momento, transformarse en una república islámica antisoviética o dar origen a una sucesión de guerras entre tribus en las fronteras con las repúblicas soviéticas del Sur, que agrupan alrededor de 50 millones de musulmanes. Por medio de una acción deliberada de agresión preventiva, los responsables soviéticos quisieron asegurar una relativa estabilidad, incluso con el riesgo de avivar las tensiones entre el Este y el Oeste. En un sentido su cálculo se ha confirmado justo: A pesar de ser ultrajadas, las naciones occidentales se han abstenido sin embargo de intervenir militarmente.

10. La invasión soviética puede ser interpretada como un signo de desviación de las prioridades soviéticas que no equivale, sin embargo, a un cam

bio político fundamental. En qué medida la Unión Soviética ha tenido en cuenta las posibles reacciones occidentales, es cosa que se podrá discutir dentro de poco, aunque ya se pueden enumerar desde ahora ciertas reacciones fáciles de recontar y que los soviéticos han debido tener previstas. Por lo menos han debido contar con el mundo occidental y los Estados Unidos en particular, estarían profundamente turbados. De hecho, algunos Kremlinólogos han sugerido que, por lo que respecta al sistema político americano, los responsables soviéticos han tomado como una manipulación presidencial las dificultades encontradas en el Senado para el Tratado de las SALT II, - llegando a la conclusión de que esto ponía fin al Tratado. Bajo esta perspectiva se mostraría la voluntad de "implicar" a los americanos, entre los motivos de la invasión. Los responsables soviéticos han debido prever también que la invasión avivaría las tensiones entre el Este y el Oeste y asestaría un fuerte golpe a la política de distensión en su conjunto. Teniendo en cuenta el pasado reciente, los soviéticos pensaron también que la respuesta occidental no sería uniforme. En realidad, estos debieron confiar incluso, en que la invasión suscitaría, hasta un cierto punto, la discordia y la desunión en el seno de la Alianza.

11. La invasión soviética en Afganistán ha sido el factor más importante del deterioro de las relaciones Este-Oeste. Si se quiere describir el impacto experimentado por el Oeste de la forma más concisa posible, puede decirse que Occidente en general, pero sobre todo y en primer lugar los Estados Unidos y algunos otros aliados igualmente, ha sido inducido, frente a los acontecimientos, a poner en duda el concepto mismo de la distensión. Como lo decía claramente un comunicado franco-alemán, frente a la invasión soviética, "La Distensión se ha hecho más difícil y más incierta... la distensión no resistiría a un ataque del mismo género". Para toda la Alianza, la invasión fue absolutamente inaceptable y, fuese la que fuese la percepción de las intenciones soviéticas, los Aliados condenaron unánimemente la invasión de Afganistán y exigieron la retirada total e inmediata de las fuerzas soviéticas. La invasión elevó la tensión entre las superpotencias a un nivel que no había sido alcanzado desde la crisis de los misiles cubanos. El Presidente Carter pidió urgentemente la adopción de medidas punitivas, impuso un embargo cerealista e invitó a los Aliados a reaccionar de la misma forma. Igualmente restringió las ventas de productos tecnológicamente avanzados a la URSS y pidió a los Aliados adoptar políticas similares, invitándoles más particularmente a revisar la lista de los productos a que se hizo referencia en las reuniones del COCOM en París. Hizo un llamamiento para el boicot de los Juegos Olímpicos y pidió a las naciones del mundo libre unirse a la acción de los Estados Unidos. Por último, y esta decisión está lejos de ser la menos importante, aplazó el examen del Tratado SALT II

hasta tiempos más propicios, sabiendo muy bien el impacto que tendría la invasión sobre los debates ya tensos que se desarrollaban dentro del Senado americano. Al mismo tiempo, el Presidente Carter proponía una serie de medidas militares. Contando con el poder de disuasión de una simulación repetida e intentando separar a los europeos de los Estados Unidos, la Unión Soviética imputó a los americanos el renuevo de tensión. Además, ésta no sólo se negó a todo esfuerzo con miras a una resolución de la crisis iraní, sino al contrario, sacó partido de ella de numerosas maneras. Los esfuerzos en lugar de iniciar negociaciones sobre las armas nucleares de teatro a largo alcance se pararon en seco. Aunque las relaciones entre superpotencias continúan siendo tensas, se mantiene el diálogo. Este punto será objeto de un análisis más detallado en la continuación del Informe.

Las Reacciones de la Alianza

12. Si la invasión soviética ha reavivado las tensiones entre el Este y el Oeste, ha sido también a causa de una crisis seria en el seno de la Alianza, crisis debida a una serie de malentendidos, de diferencias de percepciones de políticas que han hecho tambalear la solidaridad y la cohesión de la Alianza en un momento en el que más que nunca tenía necesidad de ello. El Informador ha descrito la naturaleza de esta crisis en su informe, pero será quizás de utilidad recordar sus principales rasgos:

- La invasión y sus implicaciones han sido analizadas de forma diferente por los europeos y los americanos, lo que ha provocado divergencias de opinión en cuanto a las actitudes a adoptar.
- Los europeos han tenido tendencia a considerar las reacciones americanas como maniobras electorales; no han comprendido realmente que el estado de ánimo americano "tras la guerra del Vietnam" había cambiado y que los Estados Unidos daban realmente prueba de una confianza nueva.
- La falta de lógica aparente y el carácter "titubeante" de la política exterior americana han desconcertado a algunos Aliados, que se han mostrado circunspectos frente a la validez de las decisiones políticas americanas.
- Algunas decisiones americanas han sido contestadas en cuanto a su carácter apropiado y a los resultados esperados frente a la agresión soviética.

- Las consultas entre Aliados no se han concertado: muchas veces, las decisiones americanas fueron anunciadas por la prensa, sin haber sido comunicadas anteriormente a los Aliados.
- El futuro de la distensión se ha convertido en una cuestión particularmente delicada.

13. Sobre muchos puntos, sin embargo, la situación ha mejorado considerablemente en el curso de los últimos meses. Después de un período de recriminaciones mutuas, la Alianza ha vuelto a encontrar la calma, la firmeza y parte de su cohesión. En resumen, la Alianza ha superado ciertos aspectos importantes de la crisis. Esta mejora de la comprensión entre los países de la Alianza se debe a varios factores:

- La Alianza está de acuerdo en decir hoy, que cualquiera que fuesen las intenciones y los cálculos soviéticos, la ocupación de Afganistán por las tropas rusas representan objetivamente ciertas ventajas estratégicas para la URSS, planteando, en consecuencia, cuestiones de vital importancia para los intereses de Occidente y para la seguridad de las naciones de esta región. Las bases militares soviéticas ya no están más que a unos 560 kilómetros del Mar de Omán, del Golfo Pérsico y de los recursos petrolíferos y rutas marítimas indispensables a Occidente y a Japón. Este hecho, por sí solo incrementa automáticamente la influencia soviética en la región al mismo tiempo que representa una presión mayor sobre el Oriente Próximo. Teniendo en cuenta la presencia soviética en el Yemen del Sur, estas dos posiciones pueden constituir un movimiento de tenaza cerrándose sobre el petróleo del Oriente Medio; posibilidad que no puede ser descartada. Además, la presencia soviética en Afganistán ejerce automáticamente una presión sobre Irán y representa una amenaza creciente para la seguridad del Pakistán. Los miembros de la Alianza son conscientes del hecho de que sólo Beluchistán separa Afganistán del Mar de Omán -Beluchistán es una región conflictiva que comprende partes de Irán, Afganistán y Pakistán- y agitada por movimientos secesionistas, opuestos a los gobiernos de los tres países citados. Una serie de informes indican que la Unión Soviética está entrenando a 3 ó 4.000 hombres.
- Los europeos se dan cada vez más cuenta de que el pensamiento americano se ha modificado realmente y se ha separado de la postura dudosa y casi aislacionista adoptada después del Vietnam. Los

debates sobre los acuerdos SALT II y los presupuesto de la defensa, así como otras actitudes americanas que reflejan un resurgimiento del nacionalismo y del internacionalismo activistas han disipado toda hipótesis según la cual las decisiones tomadas precedentemente respecto a la invasión soviética estaban motivadas esencialmente por consideraciones electorales.

- El nuevo compromiso público de la Administración Carter relativo a las negociaciones sobre el Control de Armamentos ha indicado que los elementos importantes de la distensión no serían abandonados.
- Las decisiones americanas han perdido el carácter "titubeante" que había hecho dudar a los europeos de la coherencia de la política exterior de los Estados Unidos.
- Es innegable que la comprensión y la confianza entre europeos y americanos han sido fortalecidas, como consecuencia de los esfuerzos realizados por cada una de las dos partes. Después de haber solicitado varias veces consultas más estrechas, se ha llegado a una mejora de las mismas entre europeos y americanos. La cumbre europea de Venecia, organizada a finales de junio, y el comunicado procedente de esta reunión han distendido aún más el clima de confianza, como lo han hecho igualmente las consultas mantenidas en el marco de la cumbre económica de Venecia. Estas dos cumbres han ofrecido a los asistentes la ocasión de consultarse y conversar directamente. La reunión ministerial de Ankara constituyó una tercera ocasión para una discusión directa de los problemas. Incluso si estas no han resuelto los problemas fundamentales, ni las divergencias políticas, estos actos de unidad simbólicos han contribuido, sin embargo, a crear una mayor cohesión entre los miembros de la Alianza. La mayor parte de los analistas han comprobado que, sobre las cuestiones más urgentes, tales como las medidas políticas y económicas específicas a aplicar con respecto a la Unión Soviética, o el reglamento de paz en el Oriente Próximo, las naciones occidentales han decidido no adoptar una posición común. El Informador estima, sin embargo, que hubiera debido convocarse antes una reunión de dirigentes de la Alianza, a fin de poner de relieve las posiciones nacionales y evitar lo más posible los malentendidos. En tiempos de crisis especialmente, una reunión de este género constituiría una primera etapa importante hacia una mejor gestión de la crisis, una aproxima-

mación de los puntos de vista de los países miembros de la Alianza y la reconstrucción de la solidaridad en el seno de la Alianza.

- En el plano de una mejor comprensión entre Aliados, la reapertura del diálogo entre las superpotencias reviste una particular importancia. Uno de los aspectos de la crisis Este-Oeste que conmovió profundamente a los Aliados fue el hundimiento de todos los mecanismos destinados a resolver las crisis entre el Este y el Oeste. El diálogo entre las superpotencias se encuentran simplemente en crisis. Las negociaciones de Varsovia entre el Presidente Giscard d'Estaing y el Presidente Brejnev constituyeron un esfuerzo dirigido a mantener un cierto diálogo Este-Oeste durante la crisis misma. La presencia del Secretario de Estado americano Muskie en las ceremonias del 25 Aniversario de Austria en mayo, fue un factor de una importancia capital, puesto que marcó la reapertura del diálogo entre las superpotencias. Estas prosiguen sus conversaciones sobre una base discontinua, y esta evolución tiene el total apoyo de los Aliados.
- La continuidad de este diálogo fue sin duda alguna estimulada por la visita, a la vez importante y fructuosa que realizó el Canciller Helmut Schmidt a Moscú a principios del mes de julio. La visita del Canciller no significó la aprobación ni el reconocimiento de la invasión soviética en Afganistán. Muy al contrario, permitió a Alemania Federal expresar directamente, en su propio nombre y en el de la Alianza, su desaprobación frente a la invasión soviética y de exponer sus preocupaciones respecto a las negociaciones sobre el control de armamentos. Esta misma visita abrió igualmente la vía a las negociaciones sobre las fuerzas nucleares de teatro a largo alcance, ya que la Unión Soviética renunció a la condición previa que había planteado en la apertura de estas negociaciones; a saber, la anulación por parte de la OTAN de su decisión de diciembre de 1979, relativa a la modernización (de sus sistemas de armas). La importancia de estas negociaciones para la seguridad de la Alianza será analizada ulteriormente.

14. Todos estos factores han contribuido a una mejora de la solidaridad y cohesión de la Alianza y un cierto nivel de confianza mutua ha podido ser restaurado. Naturalmente, no todos los problemas inherentes a esta crisis han podido ser resueltos. Subsisten todavía algunas dudas y sospechas debido a los malentendidos iniciales y al hecho de que los dos problemas principales, la distensión y la prosecución de las políticas básicas a medio y largo plazo, no están completamente resueltos.

15. La reacción inmediata de los Estados Unidos tras la invasión soviética, significó para los europeos una decisión política casi equivalente a un rechazo de la distensión. Algunos se preguntaron entonces si los Estados Unidos estarían dispuestos a proteger los intereses nacionales de Europa. Para los europeos en cambio, no se trataba ni sigue tratándose de una simple cuestión de distensión a cualquier precio, como los americanos pensaban, sino que se trata de saber qué política de distensión seguiría la Alianza a la vista de los recientes acontecimientos. En el curso de los últimos meses se ha registrado una serie de progresos en la comprensión inter-Aliados incluso en el delicado campo de la distensión que suscita divergencias entre percepciones e intereses nacionales. Está claro, sin embargo, que ninguno de los Aliados desea abandonar la distensión, entendida en el sentido de una búsqueda de soluciones políticas. Fijarse como estrategia y como objetivo el abandono de la distensión, es buscar de forma deliberada una confrontación Este-Oeste y aumentar la probabilidad de una guerra nuclear.

Por otra parte, es reconocer que una serie de realizaciones dignas de ser preservadas han sido alcanzadas en nombre de la distensión, tales como el compromiso tendente a evitar la guerra nuclear, la aceptación de un "modus vivendi" relativo a las fronteras actuales de Europa, comprendiéndose el "status" actual de Berlín, la participación en las negociaciones sobre el control de armamentos y el proceso de la CSCE y la búsqueda de soluciones políticas. La comprensión de estos problemas específicos por los Estados Unidos y Europa ha mejorado un poco gracias a varios factores: los americanos han insistido repetidas veces sobre la necesidad de proseguir las negociaciones sobre el control de armamentos y de celebrar la conferencia sobre la CSCE en la fecha prevista; se han dado cuenta igualmente de la puesta en juego de la distensión para Europa y, en fin, los europeos han tomado una mayor conciencia de la necesidad de mostrarse menos indiferentes y más atentos a las actividades soviéticas en el Tercer Mundo. La comprensión de estos importantes aspectos de la distensión no debe, sin embargo, hacer olvidar las otras divergencias de puntos de vista entre los países miembros de la Alianza.

Una cierta confusión, así como una falta de claridad, persisten todavía dentro de la Alianza en cuanto a las orientaciones específicas que debería seguir la política de distensión y en los campos particulares que necesitan de una continua y dinámica cooperación con la Unión Soviética. Toda la Alianza defiende el principio de la indivisibilidad de la distensión, a pesar del hecho de que la Unión Soviética haya siempre rechazado este princi

pio. En la práctica este principio es difícil de aplicar. Así por ejemplo, los europeos piensan en general que es insensato tratar de aislar a la Unión Soviética, tanto en el plano diplomático como en el de los intercambios comerciales. Como ha declarado el Ministro de Asuntos Exteriores de la República Federal Alemana, Hans-Dietrich Gensher "sea cual fuere la región del mundo donde se desarrolle, ningún conflicto podrá ser resuelto con facilidad si restauramos deliberadamente un clima de guerra fría en Europa. Es la actitud inversa la que debemos adoptar". La Alianza está lejos de alcanzar un consenso sobre la cuestión de la distensión, que continuará probablemente siendo un problema político delicado para los Aliados en los años futuros y que provoca de una y otra parte del Atlántico, una cierta incertidumbre en cuanto a la confianza mutua. El problema de la distensión está vinculado a la evaluación de la eficacia y oportunidad de las políticas decididas inmediatamente después de la invasión de Afganistán, así como a la creación de una política de disuasión destinada a frenar la agresión y el expansionismo soviético.

16. Hace ahora algunos meses que los miembros de la Alianza reaccionaron a la invasión soviética por medio de una serie de sanciones políticas y económicas tendentes a demostrar la desaprobación de Occidente frente a la actitud de la URSS y a castigar a esta última por su agresión. Naturalmente podemos preguntarnos ahora cual fue el impacto de estas sanciones sobre la Unión Soviética. Hay que reconocer primeramente que es extremadamente difícil evaluar el efecto global de las políticas adoptadas por los países miembros de la Alianza; no obstante, ya se conocen algunas de las consecuencias económicas de estas políticas. Así, por ejemplo, aún suponiendo que la URSS haya podido comprar la mayor parte de los cereales que necesitaba cerca de los países que no mantuvieron el embargo, ésta debió pagar sus importaciones a un precio mucho más elevado, y estamos de acuerdo en reconocer, en conjunto, que el embargo cerealista ha tenido graves repercusiones sobre la producción agrícola soviética, así como en sus pautas de consumo habitual. Se reconoce igualmente que el embargo americano de las ventas tecnológicas, y en particular de equipos de prospección petrolífera, ha retrasado los proyectos soviéticos, bien por un período determinado, o bien indefinidamente, según que la URSS haya o no podido procurarse estos equipos de otras naciones. Es todavía más difícil evaluar el alcance de una medida tal como el boicot de los Juegos Olímpicos.

Las Olimpiadas de Moscú, boicoteadas por algunos miembros de la Alianza, aunque no por todos, se fueron como vinieron. Su éxito y boato han encajado mucho la ausencia de importantes equipos occidentales y los resultados esperados en cuanto a la victoria de la propaganda soviética han

estado lejos de ser alcanzados. Hay que señalar, sin embargo, que todas estas sanciones no han sido aplicadas por los países de la Alianza sin que éstos hayan tenido que sufrir algunas contrariedades políticas y un cierto descontento en el seno mismo de la Alianza. ¿Cuál ha sido el efecto político concreto de estas sanciones...? Podemos afirmar sin equivocarnos que, además de las repercusiones específicamente económicas, las sanciones impuestas han tenido por efecto político acumulado el hacer que la URSS se diese cuenta, sin ninguna duda posible, de la gravedad de su actitud a los ojos de Occidente. Este mensaje fue reforzado aún más por la decisión de aplicar algunas medidas militares en contra de la Unión Soviética. Este impacto es tal vez suficiente a corto plazo. Queda por saber si estas medidas han tenido su impacto en la actitud soviética o si no han servido más que para endurecer las posiciones de la URSS. Esta es una cuestión a la cual no es nada fácil responder, aunque varios indicios se inclinan en favor de la segunda hipótesis. La Unión Soviética no ha modificado de forma significativa su posición, ni sus intenciones de seguir en Afganistán. La proposición Carrington no ha sido retirada, pero la URSS no ha prestado nunca mucha atención a ella y parece cada vez menos probable que ésta pueda ser concretizada.

En un futuro próximo las sanciones decretadas pueden constituir acciones importantes, pero ¿son apropiadas a medio plazo...? Los mismos Estados Unidos han llegado después a un compromiso relativo a la venta de ciertos equipos de prospección petrolífera a la URSS, y el Congreso parece cada día más inclinado a levantar el embargo cerealista. Más aún, un gran número de analistas continúan creyendo que los intercambios técnicos y comerciales entre el Este y el Oeste pueden acercar más todavía a las dos partes, estimulando los elementos de modernización y liberalización en la Unión Soviética sin aprobar por ello políticas particulares. Está claro que deben ser elaboradas estrategias a más largo plazo, y que, al mismo tiempo, la Alianza debe continuar exigiendo la retirada de las tropas soviéticas de Afganistán. Es capital no abandonar nunca a Afganistán a la Unión Soviética y proseguir los esfuerzos tendentes a una solución política que garantice la soberanía, la independencia y la no-alineación del pueblo afgano.

17. La Alianza tiene, sin duda alguna, necesidad de una política de disuasión eficaz, pero no ha tomado verdadera conciencia de ello frente a las nuevas estrategias expansionistas de la Unión Soviética. La forma particular que podría revestir esta política representa una cuestión compleja, pero no imposible; se trata de todas formas de una política de la que desdichadamente carece la Alianza. Podemos presentar ya varios aspectos de esta política. Debe comprender no solamente acciones a corto plazo, sino tam

bién elementos a medio y largo plazo a fin de formar una estrategia global y completa. No puede limitarse a medidas superficiales sino que debe ser a la vez flexible y firme, que obligue a la Unión Soviética a adoptar actitudes responsables. Por último, ésta debe contener elementos de obligación y de distensión. Convendría estudiar cuidadosamente el impacto probable de sanciones y medidas punitivas y de tomar a nivel de la Alianza una decisión común relativa a la definición del impacto deseado. Como lo han declarado los responsables de la Administración Carter al explicar las sanciones decretadas por los Estados Unidos, es en efecto importante, que la Unión Soviética pague muy caro la invasión de Afganistán, a fin de impedir la obrar de esta manera en el futuro; otro problema es el de saber si estas sanciones particulares representan o no dicho precio y si contribuirán a disuadir a la Unión Soviética el llevar a cabo nuevas agresiones.

18. Naturalmente, es apenas posible considerar un sistema de educación política eficaz sin una disuasión militar apropiada. La Alianza elabora planes para una llamada "división de trabajo", según los cuales los aliados europeos asumirían una mayor responsabilidad militar respecto a la seguridad europea en la medida en que los Estados Unidos tomase nuevas iniciativas en campos que no se refiriesen directamente a la Alianza. Este aspecto será analizado más tarde, al mismo tiempo que los acontecimientos del Oriente Próximo.

--- ---

II. EL FUTURO DE LAS RELACIONES ESTE-OESTE

19. Una conversación sobre este tema podría ser considerada como prematura en tanto que los acontecimientos del Oriente Próximo y sus implicaciones para las relaciones Este-Oeste no hayan sido analizadas. Existen, sin embargo, algunos factores Este-Oeste que ejercerán una influencia directa e inmediata sobre las relaciones entre estas dos partes. A los ojos del Informador estos factores merecen que se les conceda una gran atención.

SALT II.

20. Una de las tareas más importantes y más difíciles con las que se enfrenta la Alianza es la de restaurar un equilibrio de fuerzas sin iniciar una nueva escalada en la carrera de armamentos y, en este contexto, es innegable que los acuerdos de las SALT II juegan un papel capital. Los argumentos avanzados en favor de las SALT II han sido expuestos con todo detalle en los informes políticos y militares preparados por la Asamblea del Atlántico Norte en el curso de los dos últimos años. Este es motivo por el cual no lo repetiremos aquí. Bastará con recordar que, en el espacio de dos años consecutivos, 1978 y 1979, la Asamblea del Atlántico Norte, en asamblea plenaria y después de consideraciones y debates profundos, ha adoptado por una mayoría aplastante resoluciones en favor de las SALT II y solicitado su ratificación en los plazos más breves posibles. Europa no ha cesado jamás de abogar en favor de las SALT II y la inestabilidad que resultaría de su rechazo, así como los costes políticos y económicos de una nueva carrera de armamentos representan una alternativa peligrosa que no se puede despreciar. La ratificación de las SALT II aumentará sin duda la seguridad

de las naciones Occidentales, aportará un elemento de estabilidad a las relaciones Este-Oeste y abrirá la vía a nuevas reducciones de armas nucleares estratégicas. No hay que olvidar tampoco que la Unión Soviética ha establecido un lazo directo entre las SALT II y las negociaciones sobre los sistemas nucleares de teatro. Hasta el momento, tanto los Estados Unidos como la URSS continúan respetando las disposiciones previstas por las SALT II. Aunque la Unión Soviética no haya anunciado su compromiso, respeta las disposiciones y los Estados Unidos han anunciado oficialmente que respetarán el acuerdo en espera de su ratificación. Es supérfluo recordar que el acuerdo no impide a los Estados Unidos modernizar sus fuerzas submarinas estratégicas reemplazando los misiles "Poseidón" por misiles "C-4" de mayor alcance - proyecto de modernización que estimula el IISS en un informe preparado hace poco.

21. En términos de táctica política, se creyó conveniente que el Presidente Carter hubiese sustraído momentáneamente el Tratado al examen del Senado después de la invasión soviética en Afganistán, teniendo en cuenta el clima político existente entonces en su país. Varios indicios dejan entrever, sin embargo, que el examen de las SALT II se reemprenderá en breve. La Administración Carter ha subrayado que los Estados Unidos podían con toda seguridad proseguir las negociaciones sobre el control de las armas nucleares, tanto en cuanto se mantengan firmes con respecto al expansionismo soviético. Las declaraciones del Secretario de Estado Muskie en favor de la ratificación de las SALT II son también alentadoras. La Administración Carter defiende sin embargo la posición según la cual las SALT II son "indispensables para la seguridad de los Estados Unidos". Se trata de una actitud que goza de la aprobación del Informador y, como lo hemos señalado más arriba, de la gran mayoría de los europeos. Y podríamos añadir que las SALT II son "igualmente indispensables para la seguridad europea". Por otra parte, algunos grupos americanos parecen, examinando de nuevo el Tratado, concederle un apoyo más amplio frente a las estimaciones realistas que muestran lo que costaría el desarrollo de los armamentos, sin las restricciones impuestas por las SALT II, para mantener la paridad nuclear, sin que por ello aumentase la seguridad, así como frente a lo que el Tratado prevé efectivamente. Además, estos señalan que el Tratado no representa de ninguna manera un regalo para la Unión Soviética, sino que se muestra de naturaleza práctica y eminentemente útil. Ahora bien, el Informador no está de acuerdo con las opiniones americanas que pronuncian y buscan una superioridad nuclear de los Estados Unidos en relación con la Unión Soviética. Los mantenedores de tales opiniones no se dan del todo cuenta de la inseguridad inmensa que resultaría de este desequilibrio de fuerzas y de

la carrera de armamentos para alcanzar este desequilibrio. Se espera que cuando el Senado americano reanude el examen de las SALT II, escuchará las opiniones de los europeos y les prestará la atención que se merecen.

Negociaciones: Fuerzas Nucleares de Teatro a Largo Alcance (FNTLP).

22. Uno de los acontecimientos más alentadores en el marco de la búsqueda de una mayor seguridad y una mejora de las relaciones Este-Oeste gracias al control de armamentos ha sido la apertura de negociaciones sobre las fuerzas nucleares de teatro a largo alcance (FNTLP). El estancamiento en el que se encontraban las superpotencias se resolvió cuando, en el curso de la visita del Canciller Schmidt a Moscú a principios de junio, la Unión Soviética renunció a la condición previa que había planteado en la apertura de negociaciones, a saber, la anulación por la OTAN de su decisión de modernización tomada en diciembre de 1979. Como dijo entonces el Canciller Schmidt subrayando que las negociaciones serían difíciles: "Veo una ocasión de impedir una carrera de armamentos ilimitada en este campo". Anunciando su decisión, los dirigentes soviéticos establecieron un lazo directo con las SALT II, especificando que todo acuerdo sobre estas cuestiones no entraría en vigor hasta después de la ratificación de las SALT II. El fin de este estancamiento y la apertura de negociaciones fueron acogidos calurosamente por los Aliados. Numerosos analistas consideraron esta apertura como una defensa de la fórmula bi-polar adoptada por los Aliados en diciembre de 1979, o sea la modernización de las fuerzas a medio y largo plazo, merced a la introducción de los "Pershing II" y de los misiles de crucero que corren parejas con la apertura y la prosecución de las negociaciones sobre estos sistemas de armas.

23. Nadie piensa que estas negociaciones serán fáciles. Serán mucho más complejas que las de las SALT II que duraron 7 años, y no se sabe todavía con precisión sobre que sistemas de armas tratarán. Cuando el Secretario de Estado Muskie y el Ministro de Asuntos Exteriores Gromyko se encontraron el 25 de septiembre en la ONU para fijar al 15 de octubre la fecha de la apertura de las negociaciones en Ginebra, no pudieron llegar a un acuerdo sobre el alcance de las negociaciones. Pero esto no debería sorprendernos, dada la complejidad de los problemas a debatir. La Alianza ha adoptado como posición empezar las negociaciones sin plantear condiciones previas. El Grupo Asesor Especial de la OTAN, continuación del Grupo Especial una vez estudiado los aspectos de la decisión de diciembre relativa al control de armamentos, se ha reunido ya varias veces examinando medidas encaminadas a acelerar el proceso de negociación tanto como sea posible.

24. La fórmula bi-polar adoptada por la Alianza en el momento de su decisión de diciembre de 1979, fórmula que fue totalmente apoyada por las resoluciones sobre la modernización de las FNT aprobadas por la Asamblea durante sus reuniones de Ottawa en 1979, abrió la vía hacia la restauración de un equilibrio de las FNT y, si las negociaciones llegan a resultados positivos, hacia la reducción del despliegue de fuerzas nucleares. El Informador estima por su parte, que ha sido precisamente esta combinación de elementos la que ha conferido su credibilidad a la posición de la Alianza demostrando a la Unión Soviética que la actitud de la Alianza debe tomarse en serio. Hay que lamentar, sin embargo, que esta decisión no haya tenido el total apoyo de todos los países miembros. El retraso del compromiso de algunas naciones produce una fisura en la cohesión de la Alianza, fisura que podrá ser explotada por la URSS y que sería un obstáculo más que una contribución a las negociaciones sobre el control de armamentos.

Directiva Presidencial 59.

25. En agosto de este año, los Estados Unidos anunciaron tras la Directiva Presidencial 59 (DP), un cambio en las prioridades de su estrategia nuclear. El plan ya había sido examinado por la Administración Carter y emitidas sugerencias concernientes a la nueva política durante el tiempo de Ford. Este plan se presentaba ante todo, como una redefinición de la estrategia nuclear americana, como una evolución con respecto a la fórmula precedente, pero no como una estrategia totalmente nueva. La DP 59, hacía saber, que en caso de conflicto nuclear, los objetivos prioritarios de la estrategia nuclear de los Estados Unidos serían objetivos políticos y militares, y no ciudades ni complejos industriales. Se pensaba, en efecto, que un ataque "todo acimut" dirigido contra las ciudades soviéticas en respuesta a un ataque nuclear había perdido su credibilidad anterior. Además, los estrategas insisten sobre el hecho de que Moscú no acepte el concepto de disuasión y de destrucción mutua asegurado y de que esté decidido a dotarse de posibilidades que le permitan llevar a cabo un combate nuclear. La nueva estrategia americana considera ataques nucleares de excasa dimensión, dirigidos contra instalaciones militares soviéticas en la URSS, comprendidas las bases de misiles y concentraciones de tropas, así como contra dirigentes políticos del país. Este último objetivo tiende a que los soviéticos sean incapaces de ejercer todo control después del desencadenamiento de una guerra nuclear. El argumento básico que sostiene este cambio de prioridades consiste en decir que el mejor medio de asegurar la disuasión es el de estar en condiciones de hacer una guerra nuclear prolongada, pero limitada. El éxito de esta nueva estrategia depende del nuevo misil móvil MX y de las mejoras que

deben ser aportadas en consecuencia, a los niveles de mando, del control y de las comunicaciones.

26. El cambio de la estrategia americana no sorprendió nada a los Aliados; pues de una parte, no se trataba de una estrategia revolucionaria, sino más bien de una redefinición de antiguos conceptos; por otra, el Grupo de Planificación Nuclear de la OTAN ya había sido advertido de ello en el mes de junio, en Bodo, Noruega. Sin embargo, al haberse anunciado esta modificación por la prensa antes de ser comunicada a los Aliados de forma más oficial, el Secretario de Estado de Defensa, Brown, redactó un análisis de la nueva estrategia americana dirigida a los Ministros de Defensa de los países Aliados. Calificando las nuevas medidas de "estrategia compensatoria" el Sr. Brown explicó que "era capital que los dirigentes soviéticos se dieran cuenta de que una agresión por su parte podría desencadenar no sólo represalias generales realizadas por los Estados Unidos hacia una serie completa de objetivos, sino que además, si éstos elegían un nivel de escalada intermedia cualquiera, los Estados Unidos podrían, por medio de respuestas más limitadas, hacer pagar a la URSS un precio exorbitante que tendría una mayor justificación para los dirigentes soviéticos; a saber, el control político y militar, la potencia militar nuclear y convencional y la capacidad industrial que sostiene las operaciones militares". El Sr. Brown añadió: "No deseamos de ninguna manera lanzarnos a una guerra nuclear; esto sería una catástrofe inimaginable.. Pero el medio más seguro de evitar una guerra de este género es el de asegurar que los dirigentes soviéticos no puedan hacerse ninguna ilusión en cuanto a las implicaciones de un tal conflicto para el poder estatal soviético".

27. En los Estados Unidos, la DP 59 reanudó el debate sobre la disuasión, la naturaleza de la credibilidad y la probabilidad de una guerra nuclear. Los adversarios de la nueva estrategia argumentaron que ésta aumentaba - las probabilidades de una guerra nuclear, llevaría consigo un programa costoso y podría dar origen a una nueva carrera de armamentos. Pretendían igualmente que esta estrategia reavivaría las tensiones entre las superpotencias, dado que la Unión Soviética podría interpretar la actitud americana como una tentativa dirigida a asegurarse la posición privilegiada en caso de ataque. Los partidarios del cambio, hicieron valer por su parte, que la nueva estrategia reduciría las probabilidades de guerra nuclear y que la disuasión podría ser reforzada por el hecho mismo de que las fuerzas nucleares aparecían como utilizables. Las dos partes pusieron sin embargo en duda, el hecho de que una guerra de este tipo pudiera ser "prolongada, pero limitada".

28. La reacción soviética que se produjo después del anuncio del cambio de política americana no se hizo esperar. El Presidente Brejnev calificó la nueva actitud de "extremadamente peligrosa" ya que descansaba esencialmente en la amenaza de lanzar un primer ataque a las instalaciones militares de la Unión Soviética. "Esta estrategia, añadió el Premier soviético, conduciría a una aceleración de la carrera de armamentos y tendría un efecto negativo persistente sobre los esfuerzos tendientes al control de armamentos y sobre las relaciones Estados Unidos-URSS en general. En una tentativa dirigida a desacreditar a los Estados Unidos y a sembrar la discordia entre éstos y los Aliados europeos, agregó que dicha estrategia estaba concebida para dar a los Estados Unidos la posibilidad de lanzar un ataque preventivo desde Europa y reflejaba las esperanzas americanas en la limitación de cualquier respuesta nuclear soviética a Europa Occidental. Rechazó toda idea de guerra nuclear limitada y declaró que un ataque nuclear americano limitado, sea como fuere, provocaría represalias masivas por parte de la Unión Soviética, represalias que transformarían Europa en un "desierto radioactivo".

29. No hay duda, de que las primeras reacciones soviéticas van tomando poco a poco características de balandronadas políticas. Detrás de esto, sin embargo, se vislumbra un temor real alimentado por los comentarios emitidos durante la campaña presidencial americana, de que los Estados Unidos pudiesen abandonar o considerar el abandono de la idea de la paridad nuclear. Es difícil determinar en este estado de cosas los resultados de los efectos de la DP 59 sobre las negociaciones relativas al control de armamento, o las relaciones Este-Oeste. Estos efectos se harán sentir muy probablemente al mismo tiempo que los progresos realizados en otros campos, tales como las SALT II y SALT III. Sea como sea, la DP 59 no significa que haya de abandonarse cualquier esfuerzo para una mayor estabilidad política y una mejora de las relaciones Este-Oeste.

La CSCE de Madrid.

30. Desde la firma, en 1975, del Acta Final de Helsinki por 35 naciones, el proceso de la CSCE se ha convertido en una de las instituciones políticas más importantes para las relaciones y cambios de impresiones entre el Este y el Oeste. En el momento en que el presente Informe sea sometido al Comité Político en noviembre próximo, la segunda CSCE habrá sido inaugurada en Madrid. (fecha prevista: 11 de noviembre). La importancia de esta conferencia para las relaciones Este-Oeste no puede en ningún caso ser subestimada.

31. Como Presidente del Grupo de Trabajo de la Asamblea del Atlántico Norte encargado de la preparación de la Conferencia de Madrid, creada hace un año en Ottawa, el Informador ha podido, con los otros miembros del Grupo de Trabajo, estudiar detalladamente la preparación de la Conferencia de Madrid gracias a una serie de conversaciones con responsables de los países aliados. Desde su creación, el Grupo de Trabajo se ha preocupado más especialmente de los esfuerzos desplegados por los Aliados para llegar a un acuerdo coordinado antes de la convocatoria de la conferencia misma en el mes de noviembre y de la fórmula a adoptar por Occidente. Este último punto ha constituido para nosotros una preocupación particular dado los fracasos registrados en la cooperación aliada, fracasos que marcaron tristemente la Conferencia de Belgrado.

32. Nadie pensó jamás que la Conferencia de Madrid sería fácil. Sin embargo, después de la invasión soviética en Afganistán, los responsables de la OTAN reconocieron que esta conferencia sería mucho más difícil. En plena invasión soviética, la primera decisión importante tomada por los países de la OTAN con respecto al proceso de la CSCE fue la de comprometerse a celebrar la Conferencia de Madrid de acuerdo con el calendario previsto. Jamás se pensó seriamente en anular la Conferencia en razón de la agresión soviética. La segunda decisión clave de los países de la OTAN y se trata de un factor al que éstos últimos han dedicado una gran atención y considerables esfuerzos, ha sido la de buscar una fórmula equilibrada de la Conferencia de Madrid. De acuerdo con la idea básica, cada "apartado" debería comprender un equilibrio entre el examen de la aplicación de las disposiciones y la presentación de nuevas proposiciones, mientras que los tres apartados deberían gozar de una misma atención. Ningún apartado ni tampoco ninguna proposición deberían ser objeto de una atención preponderante en detrimento de las otras. Esto implica por lo tanto que se proceda a una revisión de la aplicación de las disposiciones relativas a los derechos humanos, pero que se impida que este tema domine el conjunto de los debates, como ocurrió durante la reunión de Belgrado. Nadie piensa "hacer borrón y cuenta nueva" sobre acontecimientos tales como las violaciones de los derechos humanos y de otras disposiciones del Acta Final de Helsinki, como fue el caso de los países de Europa del Este, en particular en la Unión Soviética, Checoslovaquia y la República Democrática Alemana, como si estos hechos no hubieran existido nunca. Estas cuestiones deben ser examinadas de forma detallada y profunda. Sin embargo, en el seno de la Alianza se pone de relieve un amplio consenso a fin de que el problema de los derechos humanos no domine los trabajos, sino que las disposiciones militares, así como las nuevas proposiciones militares y las medidas económicas demasiado a menudo desdeñadas del apartado II, sean también objeto de una merecida -

atención. Mientras que la Alianza está de acuerdo en decir que hay que seguir esta línea equilibrada, los principios subyacentes a esta fórmula son todavía demasiado generales y vagos para impedir la búsqueda de intereses nacionales distintos.

33. La cuestión más particular para la cual los esfuerzos de coordinación de los países de la Alianza parecen haber encontrado algunas dificultades se refiere a la necesidad de organizar una Conferencia sobre el Desarme en Europa (CDE) y la relación que debe existir entre tal conferencia y el proceso de la CSCE así como la Conferencia de Madrid. Los 35 países firmantes reconocen bastante unánimemente que se impone un examen profundo de las disposiciones de la CSCE sobre la seguridad. Dos proposiciones referentes a una CDE han sido emitidas, una por Francia y la otra por el Pacto de Varsovia. Estas dos proposiciones implican divergencias fundamentales y, si la Conferencia de Madrid considera seriamente conceder un mandato para una conferencia sobre medidas militares de seguridad, las partes en presencia deberán hacer ambas numerosas concesiones. Los Aliados han dedicado cierta atención al análisis de las implicaciones de las dos proposiciones. La CEE ha mantenido calurosamente la proposición francesa, y la OTAN ha concedido un apoyo general a la misma. Esta proposición relativa a una CDE contiene los principales elementos siguientes: Europa se define como la zona que se extiende desde el Atlántico a los Montes Urales para la aplicación de medidas destinadas a promover la confianza (CBM); esta definición no corresponde a los apartados del Acta Final de Helsinki referentes a los CBM, que prevén que, a título excepcional, los CBM no son aplicables más que hasta 250 kilómetros dentro de la frontera soviética. A este respecto, la proposición francesa tiende a que los CBM puedan ser aplicables de acuerdo con las otras disposiciones del Acta Final y afectar a las fuerzas soviéticas en su propio territorio. En segundo lugar, la conferencia tal como la propone Francia no trataría más que sobre las armas y fuerzas convencionales, con exclusión de las armas nucleares. En tercer lugar, la conferencia comprendería dos etapas, la primera referente a los CBM y la segunda a la reducción mutua de las armas y ejércitos convencionales. Por último, sea cual sea la medida que se tome, ésta deberá ser controlable.

34. La primera fase de la conferencia tal como se describe en la proposición francesa fue apoyada por los Ministros de la OTAN durante su reunión de diciembre de 1979 -la Conferencia de Madrid debería pues dar mandato para la organización de una conferencia sobre los CBM, en el marco del proceso de la CSCE-. Es necesario señalar, que el Consejo de la OTAN no ha pedido mandato que se refiera de igual manera a la segunda fase de

una conferencia sobre el desarme. En Ankara, a finales de junio, el Consejo de la OTAN dio de nuevo su aprobación a un mandato para la primera fase de una conferencia "sobre medidas militares importantes y controlables dirigidas a promover la confianza". El comunicado subrayaba que el mandato debería formar parte de un conjunto de resultados equilibrados y que los CBM deberían ser aplicables hasta los Montes Urales.

35. Algunas salvedades han sido emitidas por ciertos países occidentales, y sobre todo los Estados Unidos han mostrado algunas reservas ante una conferencia sobre seguridad en el marco de la CSCE. Los Aliados se dan perfecta cuenta de que el hincapié hecho por la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia hacia una conferencia sobre el desarme podría ser explotada por sus partidarios a fin de dominar la Conferencia de Madrid y dejar así el mínimo de hueco posible a las conversaciones sobre Afganistán y el respeto de los derechos humanos. De todas formas, se piensa que la Unión Soviética tratará de reducir lo más posible el tiempo dedicado al examen de la aplicación de las disposiciones.

36. Oficialmente, los Estados Unidos se han unido a los Aliados en su apoyo a la primera fase de una conferencia CDE, tal como se describe en la posición francesa. Sin embargo, en el curso de las conversaciones con el Grupo de Trabajo durante su visita a Washington, numerosos americanos de la Administración Carter formularon algunas reservas. Para los Estados Unidos, la cuestión principal de seguridad en Europa es un problema de bloque a bloque, en el que están implicados las dos Alianzas. Las negociaciones MBFR en Viena están destinadas a resolver estas cuestiones de seguridad y las mismas podrían ser socavadas por una CDE. Además, si se aplica la regla del consenso de la CSCE, el más pequeño de los países signatarios está capacitado para vetar cualquier proposición. Los responsables americanos han sugerido que el peligro de pérdida de equilibrio en Madrid podría ser superado introduciendo un mandato para la CDE, acompañado de otros o de nuevas proposiciones relativas al resto de los apartados. Las diferencias de puntos de vista entre los Estados Unidos y los Aliados europeos en cuanto a la CDE no han sido enteramente resueltas. Las dos partes parecen más bien estar convencidas de proseguir las consultas sobre la CDE hasta la Conferencia de Madrid y durante la conferencia misma, en espera de que los Aliados decidan sobre la actitud adecuada a adoptar a la vista de los progresos realizados en Madrid.

37. El 9 de septiembre comenzó en Madrid la reunión preparatoria de la Conferencia. Como se esperaba en ella, aparecieron rápidamente tensos debates relativos a la cuestión de saber cuanto tiempo sería reservado a la

discusión sobre la aplicación de las disposiciones referentes a los derechos humanos y una semana después de la apertura de la reunión, las conversaciones relativas a los procedimientos de la Conferencia de Madrid llegaban a un punto muerto. Oponiéndose a las proposiciones de los países occidentales a propósito del tiempo reservado a la revisión de la aplicación de las disposiciones, la Unión Soviética rechazó discutir el lugar y la fecha de la reunión que debía seguir a la Conferencia de Madrid. Se pensó entonces que la Unión Soviética se aferraría a esta cuestión el mayor tiempo posible, a fin de sacar, en el plano de los procedimientos, ventajas en favor de su posición.

Polonia

38. Los graves acontecimientos que sacudieron a Polonia a finales de agosto y principios de septiembre, repercutieron sobre toda Europa, tanto del Este como del Oeste. Mientras que los movimientos de huelga se amplificaban, la posición de los trabajadores se endurecía y las negociaciones continuaban, todos esperaban el resultado del conflicto y la actitud de Moscú. La resolución pacífica del conflicto aportó un alivio general e indicó que una catástrofe potencial nacional e internacional acababa de ser evitada.

39. El desenlace feliz de las negociaciones constituyó un hecho histórico, al mismo tiempo que marcó un precedente. El hecho de que los trabajadores de los astilleros Lenin de Gdansk obtuvieran del Gobierno polaco el derecho de organizar con toda legalidad, sindicatos independientes, así como el derecho de huelga, representa una innovación absoluta en Polonia y en el mundo comunista en general. Hay que decir, que el gobierno polaco ha concedido los derechos reclamados por los trabajadores a su pesar, así como los aumentos salariales, pero el hecho de que las autoridades hayan negociado con los trabajadores y optado por resolver el conflicto sin recurrir a la fuerza tiene una importancia política primordial. Tal vez el régimen temía una deterioración ulterior de la situación. Sea como fuere, negoció las reivindicaciones económicas y políticas formuladas por los huelguistas.

40. Llegados a este punto, conviene recordar que las huelgas polacas han provocado agitaciones dentro del Gobierno y del Partido comunista de este país. Varios miembros del Partido y del Gobierno han sido reemplazados, entre los cuales el Secretario del Partido Edward Gierek, y más tarde altos funcionarios del Partido fueron expulsados del Politburó a fin de "restaurar la fidelidad al socialismo". Aunque el Partido comunista conserva las riendas del poder en Polonia, se ve, sin embargo, dirigido por un nue

vo Secretario y debe tener en cuenta de ahora en adelante una nueva entidad legalmente reconocida; a saber, un movimiento sindical independiente y reciente que escapa al control directo del Partido. En realidad, esta evolución representa un nuevo centro potencial de poder y podría muy bien significar el principio de un cierto pluralismo. En un discurso señalado por su sinceridad, el nuevo Secretario del Partido, Stanislaw Kania, ha legitimado incluso las huelgas calificándolas de "protesta no contra los principios del socialismo, sino contra los errores del Partido". Ha prometido igualmente que el Gobierno respetaría los acuerdos de Gdansk". Cuidaremos de que todos estos acuerdos sean respetados. Llegaremos a las mismas fuentes de las tensiones, pero debemos luchar contra los elementos anti-socialistas, ya que nuestro enemigo trata de explotar esta crisis en beneficio de sus propios fines". En otro pasaje del mismo discurso, igualmente notable por su autocrítica, el nuevo dirigente polaco reconoció que el Partido comunista había perdido en parte, la confianza del pueblo, pero que tenía la intención de recuperarla. Al mismo tiempo, Kania, extremadamente consciente del interés de la Unión Soviética por la estabilidad polaca, aseguró a la misma, la lealtad de su país. Polonia, declaró Kania, "reforzará su posición dentro del Pacto de Varsovia. Nuestra alianza con la Unión Soviética, representa una importancia capital para la seguridad y prosperidad económica de nuestro país".

41. Las reacciones soviéticas frente a estas agitaciones sociales en Polonia, han sido observadas con atención. Ninguna indicación hace suponer que la Unión Soviética preparase una intervención militar en dicho país. Tal intervención en esta región del mundo habría encontrado, sin lugar a dudas, una resistencia encarnizada, dañando profundamente el respeto y la legitimidad de la URSS sobre la escena internacional, aislándola más todavía y destruyendo definitivamente lo que queda de la distensión. Con toda evidencia, la Unión Soviética estaba ante todo preocupada por la impotencia del Gobierno Gierek que veía como la situación se le escapaba de las manos, y son numerosos los que piensan que la URSS ha jugado un cierto papel en la destitución de Edward Gierek y la designación de su sucesor, Stanislaw Kania, antiguo supervisor de la policía, del ejército y de los servicios de seguridad.

42. La Unión Soviética ha hecho saber igualmente que no estaba satisfecha de las concesiones acordadas a los Sindicatos polacos. La posición que adoptó y apreció algunas semanas más tarde, en una serie de artículos publicados en "La Pravda", era la de una posición muy clara. Estos artículos subrayaban, en efecto, la unidad que debe existir en el Partido y los Sindicatos en un marco de pensamiento leninista y declaraba más tarde que la

unidad del Partido y del pueblo no podía ser garantizada más que por " una observación constante de los principios y de las normas leninistas". Estos tenían en cuenta veladamente, que había habido desviaciones importantes en Polonia y dejaba entender que una resolución del conflicto polaco favorable a los intereses de la Unión Soviética era de la mayor importancia. En respuesta a los comentarios violentos de la Unión Soviética, la dirección del Partido polaco explicó las concesiones acordadas, precisando que se trataba de esfuerzos serios tendentes a "restaurar las normas leninistas en el seno del Partido". El desafío con el que se enfrentan los nuevos dirigentes polacos consiste, en preservar la autoridad del Partido y establecer una especie de cooperación con los nuevos sindicatos, sin ejercer sobre ellos un control absoluto.

43. La creación de sindicatos independientes en Polonia no está más - que en sus primeros balbuceos y nadie piensa que la ascensión de un movimiento trabajador libre será cosa fácil, tanto en el plano económico como en el político. No hay duda de que se alzarán innumerables obstáculos en el camino de esta nueva entidad. El nuevo Secretario del Partido se ve enfrentado a una de las tareas más ingratas y difíciles, debe, en efecto, conseguir un equilibrio entre los intereses soviéticos y los de su propio partido y, al mismo tiempo, responder a las reivindicaciones de los trabajadores, esforzándose en restablecer el mal estado de la economía polaca. Aunque Stanislaw Kania se haya comprometido públicamente a respetar los acuerdos (de Gdansk), numerosos observadores coinciden en señalar que las autoridades comunistas se esforzarán por delimitar los acuerdos y manipular los sindicatos, a fin de hacerles volver a la tutela del Partido. Algunos signos indican, sin embargo, que los nuevos sindicatos no están dispuestos a perder los derechos recientemente adquiridos. A principios de octubre, con ocasión de la primera prueba de fuerza entre las autoridades comunistas polacas y el nuevo movimiento sindical, los dirigentes de este movimiento llamaron a su miembros a una hora de huelga, para protestar contra la negativa del Gobierno de aplicar los aumentos salariales concedidos a los trabajadores durante la huelga.

44. Esta situación representa innegablemente un tema de inquietud importante para la Unión Soviética. Además de su preocupación por una resolución mutuamente satisfactoria de los problemas sociales en Polonia, la URSS teme en efecto que la agitación social y política polaca no se propague a otros países. Ha tenido cuidado de no reproducir las 21 reivindicaciones de los huelguistas en la prensa soviética. Es cierto que otros países - miembros del Pacto de Varsovia no están a cubierto de agitaciones de este género. En el curso del mes de septiembre, la actitud adoptada por las

autoridades comunistas húngaras fue ampliamente interpretado como un deseo agudo por parte de Europa del Este de frenar la expansión de las agitaciones sociales polacas: éstas anunciaron efectivamente, que concedían a los sindicatos existentes mayores poderes a fin de tratar de disipar las tensiones sociales sin poner en peligro al Partido. Se trataba con ésto de un esfuerzo deliberado y consciente extraído de las enseñanzas de la experiencia polaca. Algunos días más tarde, el Primer Ministro húngaro, Gyorgy Lazar, reconocía públicamente la existencia de un estilo de dirección dictatorial y la prohibición de toda crítica en algunos campos del sistema húngaro y declaraba que serían realizados toda una serie de esfuerzos para remediar esta situación.

45. Sin dejar de observar estos acontecimientos con atención, los países occidentales han mantenido siempre que se trataba de un asunto interno de Polonia y que debía ser resuelto por los polacos mismos. Efectivamente, es así como éstos consideran el problema. Hace poco tiempo que las naciones occidentales, animadas por los Estados Unidos y Alemania Federal, ofrecieron a Polonia una asistencia económica en forma de créditos a fin de restablecer su economía tambaleante. Ciertamente, nadie tiene interés en ver hundirse a la economía polaca. Como los occidentales no podían ayudar a Polonia, sino simplemente preocuparse de los acontecimientos polacos y de sus repercusiones a través de la Europa del Este, la única solución razonable a adoptar consistía en manifestar su preocupación y su interés y comprometerse explícitamente a no intervenir. La situación polaca es de por sí muy delicada y peligrosa para Polonia misma.

46. Los sucesos de Polonia han ejercido una influencia directa en las relaciones Este-Oeste. Como consecuencia de la agitación polaca, una reunión prevista entre Gierak y el Canciller H. Schmidt para el mes de agosto fue anulada y, una semana más tarde, otra entre Honecker, dirigente del Partido alemán del Este y el Canciller Schmidt fue igualmente anulada por la misma razón. Sin embargo, todavía no es posible predecir los efectos que tendrá a largo plazo la sustitución del Primer Secretario polaco en las relaciones Este-Oeste. Gierak era un partidario encarnizado de la distensión y de la cooperación con el Oeste. Apoyaba cualquier tentativa dirigida a aumentar los intercambios Este-Oeste, aunque este movimiento no haya contribuido mucho a incrementar el nivel de la vida de los polacos en el curso de los últimos años. Se estimaba también en general, que Gierak había desaprobado la invasión soviética en Afganistán, percibiendo en esta acción los peligros que representaba para la distensión. Se decía, por otra parte, que había jugado un papel capital en la organización de la entrevista

celebrada este año en Varsovia, entre el Presidente Giscard d'Estaing y el Presidente Breznev. Actualmente, no se sabe claramente cual será la actitud de Kania y del nuevo Partido Comunista polaco respecto a las relaciones Este-Oeste, pero se teme que este remodelamiento no implique un fortalecimiento de los lazos con la Unión Soviética.

III. LA ALIANZA Y EL ORIENTE PROXIMO

47. Han sido los acontecimientos fuera de las fronteras de la Alianza - los que han amenazado en mayor medida la seguridad de esta última en el curso del año pasado. Afganistán es un ejemplo patente de ello, aunque los sucesos del Oriente Próximo amenazan seriamente la seguridad de los países miembros de la Alianza, por el hecho del estancamiento de las negociaciones Este-Oeste en esta región del mundo y debido a la simple dependencia petrolífera de las naciones industrializadas de Occidente. El análisis estratégico para 1979 realizado por el IISS (Instituto Internacional de Estudios Estratégicos) resume muy clara y suscintamente la situación: "la dependencia petrolífera del mundo industrializado ha transformado las amenazas para la estabilidad de la región del Golfo Pérsico en amenazas para la seguridad internacional en su conjunto, mientras que las fuentes de conflictos continúan afectando a los intereses de potencias externas, lo que lleva inevitablemente a considerar la situación en términos de rivalidad y de competición entre el Este y el Oeste.

La crisis de los rehenes

48. En el momento en que estas líneas son escritas, hace casi un año que el antiamericanismo sin moderación de la revolución iraní naciente, constantemente alimentado por declaraciones del Ayatollah Jomeini y otros responsables iraníes, culminó con la ocupación de la Embajada americana el 4 de noviembre de 1979. Desde entonces el Ayatollah Jomeini y otros funcionarios gubernamentales apoyaron abiertamente a los militares que retienen a los rehenes. La elección de Bani Sadr a la presidencia fue considerada como una victoria para las fuerzas moderadas, pero las esperanzas de

una rápida solución de la crisis fueron anuladas por la insuficiencia del poder presidencial y la lucha interna por el poder en Irán.

49. Un año después del ataque a la Embajada, la lucha por el poder interno en Irán continua y se sabe en que medida esta lucha ha limitado las opciones y el margen de maniobras americano. En realidad, no hay autoridad central responsable en Irán a no ser tal vez el Ayatollah Jomeini. El gobierno revolucionario comprende varios centros de autoridad que rivalizan por el poder y ninguno de ellos puede soportar el precio político de una rápida solución de la crisis, si tal es sin embargo su intención. Esta situación ha dado nacimiento a un ciclo de esperanzas más o menos fundadas para negociaciones serias cuando el próximo órgano político sea establecido; esperanzas que han debido ser constantemente postpuestas.

50. La Administración Carter y el pueblo americano han demostrado una paciencia y una comprensión infinitas ante los problemas del poder interno en Irán. La política flexible adoptada por el Presidente Carter -y que más de una vez ha empeñado un poco su imagen política- era diplomáticamente prudente y laudable. Otro tanto hay que decir de la política de recurso a las vías internacionales usuales, tales como el Tribunal Internacional y las Naciones Unidas. En consultas con los Aliados, los Estados Unidos en un primer tiempo, pospusieron sensatamente la aplicación de sanciones económicas y de un bloqueo económico, a fin de dar a la Comisión de las Naciones Unidas una posibilidad de resolver la crisis. Cuando todas las tentativas se revelaron infructuosas, la Administración Carter expulsó a los diplomáticos iraníes del territorio americano, tomó otras medidas económicas y reclamó la ayuda de los Aliados europeos: la CEE, los otros Aliados y Japón respondieron a la petición emprendiendo nuevas acciones diplomáticas e indicando que serían aplicadas sanciones económicas en el mes de mayo, si la situación de los rehenes seguía igual. Poco después de que los países miembros de la CEE hubiesen tomado esta decisión -movidos en parte por el deseo de aplazar o prevenir así eventuales medidas militares que hubiera considerado el Presidente Carter- éste anunció que una operación de salvamento de los rehenes había sido anulada y que después de la orden partida, 8 americanos habían muerto en accidente aéreo. Este incidente continuó deteriorando las relaciones entre Estados Unidos e Irán; numerosos europeos fueron profundamente sorprendidos por la elección del momento de la operación y se sintieron consternados por que condujo a la dimisión del Secretario de Estado Cyrus Vance.

51. Una de las principales razones por la que los Aliados dudaron en apoyar medidas punitivas contra Irán residía en el temor de que sus repercusio

nes en la lucha por el poder interno no hiciese todavía más difícil la liberación de los rehenes. La aprobación de sanciones económicas fue un acto de desesperado cuando todas las otras medidas fracasaron. Hasta el momento, los efectos de estas medidas han sido desdeñables, pero tal vez se hagan sentir mucho más como consecuencia de la guerra que enfrenta actualmente a Irán e Irak. Entre las razones que hicieron dudar a los Aliados, hay que contar con el serio problema de saber si la Alianza era el marco internacional adecuado para emprender acciones punitivas. La acción iraní, afecta más estrechamente a los Aliados que a otras naciones que rechazan admitir esta violación de la legislación internacional y ésto por dos razones: en primer lugar, corresponde a su Aliado americano proteger los recursos petrolíferos y las rutas marítimas por donde Europa recibe su aprovisionamiento de petróleo; en segundo lugar, es su Aliado americano quien solicita su ayuda. Dicho de otra manera, la crisis iraní no es ante todo una crisis de Alianza. Otro motivo de duda por parte de los europeos era la preocupación de no poner en peligro sus intereses nacionales en Irán y en el Oriente Próximo por líneas políticas que ofrecían pocas probabilidades de resolver la crisis. Un último motivo que incitaba a los europeos a una política moderada era el peligro de empujar a Irán a los brazos de la Unión Soviética. En atención a la ocupación de Afganistán por los soviéticos, es obligado que sean conservados medios que permitan restaurar relaciones razonables con Irán una vez pasada la crisis. La independencia y la integridad territorial de Irán son factores decisivos de estabilidad en la región y de salvaguardia del abastecimiento petrolífero del mundo occidental.

52. El único aspecto de la crisis iraní que se ha esclarecido en el curso de los últimos meses se refiere a las relaciones Estados Unidos-Europa. La crisis de los rehenes es bien distinta de la invasión de Afganistán y de la reacción apropiada de la Alianza ante esta invasión, situación que satisface tanto a los europeos como a los americanos. Está claro también, que actualmente los europeos apoyan plenamente los esfuerzos americanos tendentes a la liberación de los rehenes y aseguran a los Estados Unidos una estrecha cooperación en este campo.

53. Las esperanzas de una resolución de la crisis de los rehenes tras la elección del Parlamento iraní se han vuelto a desvanecer. La comisión parlamentaria encargada de examinar el problema de los rehenes continúa reuniéndose con intermitencia durante la guerra que enfrenta a Irán e Irak, pero muy pocos indicios dejan entrever una rápida solución. En realidad, todo indica lo contrario. Las autoridades iraníes, y en particular el líder iraní Jomeini, no se han dejado convencer por ninguno de los medios empleados. Ni el respeto al derecho internacional, ni el peso de la opinión pública

internacional, ni la persuasión, ni la razón, ni las negociaciones o las amenazas de represalias militares han tenido el menor éxito.

54. La toma de la Embajada es absolutamente injustificable. Es un acto que está fuera de la ley. Por muchas que sean las quejas de los iraníes hacia el Shah y los Estados Unidos, nada justifica un apresamiento de los rehenes. Es un crimen que viola las leyes internacionales y todo el complejo de las relaciones civiles entre las naciones. No se puede dejar que los iraníes desafíen impunemente estas leyes. La situación actual equivale al terrorismo encubierto por el gobierno. En la historia reciente, Irán es el primer país en emprender y sostener abiertamente una acción terrorista de este género.

55. Dado el estado actual de la crisis de los rehenes -estos fueron dispersados para ser retenidos en diferentes ciudades, viéndose reducido sensiblemente el margen de maniobra diplomática- es indispensable que los Aliados europeos sigan en contacto directo con los Estados Unidos y mantengan con ellos la cooperación más estrecha posible, a fin de llevar a buen término las políticas que sean consideradas. La cuestión de los rehenes ya no figura como "primera plana" de los periódicos, pero los americanos saben que cuentan siempre con el apoyo total de los europeos. Es inútil recordar que interesa a todas las partes y a todas las naciones -Oeste, Este y Oriente Próximo- que ésta crisis se resuelva lo más rápidamente posible.

La guerra Irán-Irak

56. El conflicto que enfrenta a Irán e Irak, mucho tiempo salpicado por una serie de incidentes fronterizos y provocaciones mutuas, se transformó en guerra abierta el 22 de septiembre cerca del Shatt-el-Arab, estuario de 95 kilómetros, que se extiende desde Basra, principal puerto irakí del Golfo, hasta Abadán, ciudad irakí que alberga la mayor refinería mundial de petróleo. El Shatt-el-Arab quedó bajo la soberanía común de Irán e Irak - hasta que esta última anuló unilateralmente el Tratado de 1975, poco antes del estallido de la guerra. Dicho estuario se ha transformado en escenario de bombardeos mutuos de campos de aviación, refinerías de petróleo, instalaciones militares y ciudades. Sobre el terreno, las fuerzas irakíes han encontrado una resistencia bastante fuerte, con la que no contaban, pero al cabo de algunos días, Irak anunciaba la conquista de todos los territorios - disputados, más otro, al parecer iraní, y al mismo tiempo, que estaba dispuesta a entablar negociaciones. Irak dio a conocer asimismo, sus condiciones para el cese del conflicto: reconocimiento por parte de Irán de la soberanía irakí sobre el Shatt-el-Arab y fin de la ingerencia iraní en los asun-

tos internos de los países vecinos. Esta última condición hacía referencia al apoyo aportado por Irán a la agitación musulmana chiita en los países árabes y, especialmente, en Irak. Irán rechazó el ofrecimiento irakí y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas pidió el alto el fuego. Las palabras del Presidente Bani Sadr fueron las siguientes: "Continuaremos luchando hasta que el último agresor sea expulsado de nuestro territorio". Otras ofertas irakíes parecidas fueron todas rechazadas y se duda seriamente que Irán pueda instaurar una paz duradera con el régimen del Ayatollah Jomeini. La guerra no tiene visos de terminar pronto y se puede razonablemente pensar que las hostilidades desencadenadas por estos conflictos durarán años, por no decir más. Tras la destrucción de refinerías e instalaciones petrolíferas, así como depósitos de petróleo -Irak era el segundo gran productor de la OPEP- la OPEP volvió sobre su decisión, tomada recientemente, de reducir su producción.

57. La importancia del conflicto irako-iraní es ante todo regional. La salida del Shah y la inestabilidad que ha seguido después en la región del Golfo, han creado una vacante de poder que los irakíes han optado por rellenar. Se piensa en general, que Irak ha elegido cuidadosamente el momento de declarar la guerra a Irán, momento en que este país era particularmente vulnerable en razón de su aislamiento en la escena internacional y de la presunta desintegración de sus fuerzas militares. Se estima en su conjunto que, en esta guerra, el primer objetivo de Irak es el de humillar a Irán, antigua gran potencia en la región, y de hacer de Irak el líder de los países árabes, compitiendo y aventajando al Egipto de Anouar El Sadat. Con excepción de Siria y Libia, la mayor parte de los gobiernos árabes son conocidos por su poca simpatía, es lo menos que se puede decir - con respecto al Ayatollah Jomeini y al régimen iraní musulmán fundamentalista.

Los regímenes árabes son opuestos, por lo general, a la disidencia chiita preconizada por Jomeini frente al mundo árabe, compuesta en gran parte por musulmanes sunnitas más moderados. Hasta ahora, la mayor parte de los regímenes árabes han elegido con sensatez quedar fuera del conflicto armado, difundiendo comunicados prudentes, inquietándose de su propia seguridad nacional, ofreciendo a lo sumo un apoyo prudente y expresando sus temores frente a una victoria absoluta de una u otra parte. Una victoria total del Irak desestabilizaría la región en varios aspectos. Podría, por ejemplo, permitir a Irak intensificar las hostilidades con sus rivales de Siria, lo que todavía no se ha producido, dado que la totalidad de las fuerzas irakíes están empeñadas en el conflicto con Irán, o impulsarle a reivindicar un territorio impugnado perteneciente a Kuwait. Las consecuencias de una derrota aplastante de Irán sobre la revolución y los dirigentes iraníes

no pueden ser objeto más que de especulaciones. Pero, si se considera al contrario una victoria iraní, se puede pensar que ésta no haría más que reforzar la revolución fundamentalista de Jomeini e intensificar la inseguridad de los regímenes árabes.

58. Si el alcance del conflicto entre Irán e Irak es ante todo regional, las naciones industrializadas han percibido rápidamente las implicaciones internacionales de esta guerra y la eventualidad de un desastre económico mundial. Dos tercios aproximadamente de los aprovisionamientos petrolíferos de Europa Occidental, del Japón y de los Estados Unidos pasan por el Estrecho de Ormuz, el cual podría fácilmente transformarse en una zona de enfrentamiento. Los rumores que circulan a propósito de consultas entre las naciones occidentales para mantener abierto el Estrecho por la presencia de fuerzas navales -una acción que tropieza con inmensas dificultades políticas- en caso de que el abastecimiento vital de petróleo fuese amenazado, ha suscitado por parte de los iraníes el comentario siguiente: "Somos completamente capaces de transformar la región en un verdadero infierno y de quemar el imperialismo". Al día siguiente de esta declaración, Irán prometía mantener abierto el Estrecho en estos términos: "El Gobierno de la República Islámica de Irán, reconociendo plenamente sus obligaciones internacionales, desea asegurar a la comunidad internacional que no regateará ningún esfuerzo para garantizar el tráfico normal del Estrecho". Al mismo tiempo, la Unión Soviética anunciaba que consideraría toda presencia de fuerzas navales como una "intervención inadmisible" en la guerra.

Después de la segunda declaración iraní, los países occidentales consideraron planes de fijación de un contingente, con más calma. A petición de Arabia Saudita los Estados Unidos enviaron a este país 4 AWACs -aviones dotados de sistema de detección avanzada- para reforzar su protección y propusieron su asistencia a los gobiernos árabes a condición de que se mantuviesen fuera del conflicto. Los dirigentes del mundo occidental hicieron saber públicamente que toda tentativa dirigida a bloquear el Estrecho, pondría en peligro los intereses vitales de Occidente.

59. Aparte de los peligros que representa para los aprovisionamientos petrolíferos de Occidente, la guerra Irán-Irak presenta otra dimensión internacional, a saber, la posibilidad de un enfrentamiento entre superpotencias. La Unión Soviética está ligada a Bagdad por un tratado de amistad y cooperación y ha suministrado a Irak la mayor parte de su equipo militar. Al decir de la mayoría, la Unión Soviética quedó algo confusa con el ataque

irakí, pero nadie cree que la URSS haya incitado a Irak a comenzar la guerra. Por otra parte, esta guerra podría proporcionar a la Unión Soviética la ocasión de consolidar su amistad con Irak y aumentar su influencia sobre las potencias árabes de la región del Golfo. Así por ejemplo, el tratado de amistad firmado con Siria a principios de octubre, al parecer a petición expresa de este país fue considerado por Moscú como una base sólida capaz de permitir el desarrollo de una cooperación política, económica y militar entre los dos países. Por otra parte, Moscú reconoce que esta región presenta un interés vital para Occidente y sabe muy bien que todo esfuerzo con miras a prolongar la guerra le costaría muy caro en términos de relaciones Este-Oeste, tanto en el plano político como en el diplomático, en un momento en que la Unión Soviética tiene ya bastantes problemas con la ocupación de Afganistán y las agitaciones en Polonia. Hasta ahora, la URSS ha adoptado una posición muy prudente. Ha apoyado la resolución del Consejo de Seguridad de la ONU pidiendo que se ponga fin a las hostilidades y rechazando una solicitud irakí relativa a un nuevo abastecimiento de armas. Así mismo, ha asegurado a los países occidentales su intención de favorecer el libre paso de los navíos por las rutas marítimas. La proposición de ayuda soviética a Irán, formulada dos semanas después del comienzo de los combates, tuvo un verdadero efecto de sorpresa dado el tratado de amistad que une a la Unión Soviética con Irak. Esta oferta fue inmediatamente rechazada por Irán y no hará probablemente otra cosa que avivar la cólera de los irakíes.

60. Los Estados Unidos han adoptado una posición de neutralidad y de no compromiso, sin dejar de recalcar los intereses que Occidente posee en esta región. Han advertido a Irak que todo desmembramiento de Irán sería considerado como un hecho de suma gravedad y, como ya lo hemos señalado anteriormente, han tomado algunas medidas militares, de acuerdo con las otras naciones occidentales, para garantizar la seguridad permanente de varios estados árabes y de los aprovisionamientos de petróleo. Por el momento, parece como si las superpotencias se hubiesen tácticamente puesto de acuerdo para cooperar discretamente en la limitación del conflicto, en la medida en que ninguna de ellas ejerza influencia. Estas, parecen también haber convenido el no dejar que ésta guerra deteriore todavía más sus relaciones bilaterales. Esta política de prudencia por parte de ambas superpotencias es particularmente loable, dada la importancia del peligro inherente al conflicto, que podría abrasar todo el Oriente Próximo.

El conflicto árabe-israelí

61. La guerra Irán-Irak ha desmentido con estrépito toda idea simplista según la cual, la resolución pacífica del conflicto árabe-israelí y del pro

blema palestino, era la única clave de la estabilidad del Oriente Próximo. Sin embargo, sigue reconociéndose que el Oriente Próximo no conocerá ni paz ni estabilidad, mientras que estas cuestiones no sean resueltas. Estados Unidos y la CEE siguen en desacuerdo sobre la fórmula adecuada a adoptar, para llegar a un arreglo de paz en el Oriente Próximo.

62. No es un secreto para nadie que la mayor parte de los Aliados europeos dudan de que sea posible un arreglo sobre la base de los Acuerdos de Camp David tal como han sido establecidos ahora. Estas dudas proceden de diversos motivos. Uno de ellos, es la posición fundamental de algunos estados árabes claves de la base actual del arreglo. Otro, está constituido por las implicaciones eventuales que una posición árabe, traducida en términos de disminución del aprovisionamiento petrolíferos, podría tener sobre la economía política de Europa Occidental, dependiente de estos recursos. Un tercer motivo, es la oposición categórica adoptada por el Primer Ministro Beguin en cuanto a la política de implantación de colonias judías sobre la orilla oeste del Jordán, a las restricciones de la economía en este mismo lugar y de la franja de Gaza y, más recientemente en cuanto a la designación de Jerusalén como capital eterna de Israel. El Primer Ministro Beguin no ha manifestado simplemente la flexibilidad y apertura necesarias para asegurar importantes progresos en vista de la protección y del pleno ejercicio de los derechos palestinos y, a los ojos de los europeos, los Estados Unidos no parecen haber empleado suficientemente incentivos políticos para llevar a Beguin a una aptitud más flexible. En una palabra, la política rígida de Beguin ha causado una serie de perjuicios a Occidente.

63. Ateniéndose a este análisis, los dirigentes europeos han llegado a elaborar una política para tratar de hacer participar a la OLP en el proceso de paz, garantizando el reconocimiento de Israel. Los responsables de la CEE están persuadidos, en efecto, de que la OLP habría debido ser asociada al proceso de paz y que ésta organización debe reconocer a Israel a su derecho de existencia. Las grandes líneas de esta política fueron formuladas durante la cumbre de Venecia, en el mes de junio, cuando los 9 decidieron de común acuerdo apoyar más firmemente el derecho de los palestinos a la autodeterminación y la plaza que corresponde a la OLP en las negociaciones de paz. Los 9 deberían superar un paso suplementario en su compromiso al proceso de paz en Oriente Próximo, concretar de manera específica su posición en el curso de su próxima reunión de diciembre. En respuesta a las proposiciones de Venecia, Israel ha declarado que no negociará con la OLP, ni con los europeos si éstos se adhieren a la posición resuelta en Venecia. Los Estados Unidos han decidido por su parte, excluir cualquier

participación directa de la OLP en tanto que ésta no haya reconocido el de recho de existencia a Israel.

64. El comunicado de la cumbre de Vencia puso de manifiesto el primer compromiso importante de la CEE al proceso de paz del Oriente Próximo , compromiso que, sin ninguna duda, será proseguido e intensificado. A los ojos de los europeos, estos esfuerzos de paz no tienden de ninguna forma a socavar el "leadership" americano a los Acuerdos de Camp David, sino a completar los esfuerzos ya desplegados. Como lo ha declarado Francesco Cossiga, Primer Ministro italiano, durante la cumbre de Venecia "No que remos competir con estas iniciativas... Lo esencial es que todos los es-- fuerzos converjan hacia una solución global". El Informador señala su apro bación a esta opinión y quisiera recalcar que es importantísimo que los Es tados Unidos y los Aliados europeos trabajen conjuntamente en la elabora-- ción de una política coordinada y cooperen a fin de impedir la presentación de cualquier otra cuestión susceptible de dividir al mundo occidental y de estimular los progresos hacia un arreglo que reconozca los derechos funda mentales de todas las partes interesadas del Oriente Próximo.

--- ---

IV. OCCIDENTE Y LA REGION DEL GOLFO: ESTRATEGIAS POLITICAS Y MILITARES.

65. Los miembros de la Alianza se esfuerzan en elaborar medios de coordinación y cooperación con miras a asegurar su aprovisionamiento de petróleo, comenzando a entrever la necesidad de una estrategia política y militar global a fin de proteger la seguridad del mundo occidental por un lado, y la estabilidad del Oriente Próximo por otro. No se trata de una tarea cómoda, ya que implica la estimación de percepciones e intereses nacionales diferentes, así como la difícil cuestión de saber como proteger los intereses occidentales situados fuera del territorio del Atlántico Norte. Joseph Luns, Secretario General de la OTAN, declaró durante la reunión ministerial de Ankara, que es imperativo tener una visión estratégica que no se limite estrictamente al territorio atlántico. Da a entender, que convenía oponer una resistencia militar sobre el territorio de la OTAN por una parte y política por la otra. Al mismo tiempo, propuso que los países miembros de la Alianza tomaran las medidas políticas y militares necesarias con objeto de preservar una disuasión global.

66. La Alianza se ha ocupado, en efecto, de desarrollar el aspecto militar de esta estrategia, gracias especialmente al programa de "división de trabajo". Los Estados Unidos han enviado a los miembros de la Alianza varias sugerencias tendentes a concretar esta división de trabajo. Algunos Aliados podrían ayudar a los Estados Unidos en el establecimiento de una presencia naval permanente en la región del Golfo y autorizarles para utilizar sus instalaciones locales a guisa de apoyo a las acciones americanas. Además, los Aliados europeos podrían asumir más responsabilidades en

cuanto a la defensa de Europa en la medida en que los Estados Unidos han tomado nuevas iniciativas en regiones no pertenecientes a la Alianza. (1)

67. Varias de estas medidas fueron ya discutidas con ocasión de la reunión ministerial del mes de mayo, al término de la cual los ministros decidieron acelerar algunos programas de defensa tras la intervención soviética en Afganistán, teniendo en cuenta la eventualidad de crisis en la región del Golfo. Las medidas tomadas preveían especialmente, la aceleración de la constitución de depósitos de municiones, equipos y armas; la mejora acelerada de la capacidad de transporte de tropas americanas con destino a Europa y el examen de una fuerza de disuasión europea común en el Mediterráneo, en el caso de que las fuerzas navales americanas tuvieran que desplazarse más hacia el sur, hacia la región del Golfo. Por lo que se refiere a este último punto, el Gobierno italiano declaró que, aunque sus fuerzas navales no serían desplegadas fuera de la zona mediterránea, Italia estaba dispuesta a asumir mayores responsabilidades en el Mediterráneo mismo. Dada la importancia de sus flotas respectivas y los lazos históricos que les unen a las naciones de esta región, Gran Bretaña y Francia están en condiciones de participar en esta operación común. Estos dos países pueden igualmente asegurar una presencia naval más amplia en la región del Golfo; no habiendo pasado, por otra parte, inadvertida la presencia de construcciones navales en esta zona en el curso de la guerra Irán-Irak. Francia y Gran Bretaña han hecho saber públicamente que sus fuerzas serían autorizadas a operar fuera del territorio de la OTAN. La Constitución de la República Federal Alemana, prohíbe el despliegue de las fuerzas navales alemanas fuera del territorio de la OTAN, pero ha anunciado que estaba dispuesta a encargarse de otras tareas navales en el marco de la OTAN y a aumentar sus responsabilidades en otros campos de actividades de dicha organización. La República Federal Alemana considera igualmente que puede jugar el papel de líder en la recopilación de la ayuda concedida a Turquía para contribuir a la estabilización y fortalecimiento de su economía, lo que constituye otro aspecto de la distribución del trabajo. Esta distribución se revela como un desarrollo importante y prometedor, siempre que sea asegurada la coordinación de las políticas y que la distribución del trabajo mismo no se reduzca a una denominación feliz, pero tan decepcionante, de políticas nacionales separadas. Hasta el momento, el programa no parece haber tomado estas directrices.

(1) Simon Luns ha resumido estos desarrollos de forma sucinta en LA OTAN DESPUES DE AFGANISTAN, CRS Informe nº 80-151F (22 agosto 1980).

68. A los sucesos desestabilizadores del Suroeste de Asia y del Oriente Próximo, los países miembros de la Alianza han respondido ante todo, reforzando su defensa regional. El entusiasmo manifestado respecto al programa más arriba mencionado proviene de una de las primeras reacciones del Presidente Carter frente a la invasión soviética en Afganistán. El Presidente americano declaró, efectivamente, que toda tentativa exterior dirigida a controlar la región del Golfo sería considerada como un ataque contra los intereses vitales de los Estados Unidos y rechazada por todos los medios necesarios. Lo que ha dado en llamarse la doctrina Carter fue bien acogida, aunque al mismo tiempo fue considerada como irrealizable, al menos por ahora. Los navíos de las 6ª y 7ª flotas americanas se ha dirigido en efecto hacia la región y los Estados Unidos han intensificado sus esfuerzos para formar y equipar de manera adecuada una Fuerza de Despliegue Rápido (FDR), cuyo objetivo anunciado era defender el Golfo contra cualquier ataque soviético. Hasta la víspera de la guerra Irán-Irak, la región del Golfo contaba con una presencia militar americana importante, así como con 14 navíos franceses y 2 británicos.

69. Los planes de la FDR americana han sido proseguidos y comprenden actualmente 200.000 hombres y 100.000 reservistas. El programa prevé la utilización de 15 campos de aviación y puertos en la región, comprendiendo Kenia, Omán, Somalia, Egipto y Djibuti, así como una extensión de la fuerza naval, guarnecida con aviones de transporte de apoyo. Esta FDR reforzará considerablemente la credibilidad militar y política de los americanos en la región.

70. Estas medidas militares suplementarias podrían muy bien representar una coacción para los recursos de los diversos Estados miembros, de los que la mayor parte conocen ya dificultades económicas y otros encuentran enormes obstáculos para responder a la proposición de la OTAN relativa a un aumento del 3 por ciento del presupuesto de defensa, recordemos a este respecto que esta cifra era considerada entonces como mínima si los países miembros querían responder a las exigencias de la defensa. Aunque siempre sea difícil evaluar con precisión los presupuestos y los gastos en materia de defensa, así como las contribuciones abonadas a la OTAN en el plano de la defensa, los desarrollos observados en algunos países miembros de la Alianza podrían revelarse como un tema preocupante. La República Federal Alemana ha aumentado su presupuesto de defensa a fin de responder a las nuevas exigencias y el Libro Blanco británico sobre la defensa sigue la misma orientación.

Sin embargo, algunos de los países más pequeños, miembros de la Alianza parecen incapaces de responder a las nuevas condiciones. El Parlamento danés ha declarado que no estaba en condiciones de aumentar sus gastos para la defensa. Se han confirmado exactos una serie de indicios anunciando que el presupuesto de defensa de los Países Bajos, no podría hacer excepción a las restricciones presupuestarias. El Gobierno belga tiene grandes dificultades para aplicar el aumento del 3 por ciento. Dadas las dificultades económicas que conocen todos los países miembros, y sea cual fuere su voluntad de responder a las nuevas exigencias en materia de defensa, estos aumentos son inquietantes; en particular si la decisión sobre las FTN no es apoyada por algunos de estos mismos países, en la medida en que se pueden engendrar una Alianza a dos o tres niveles, en apariencia o en realidad, o bajo estos dos aspectos a la vez. Los países de la Alianza deben realmente tener en cuenta esta eventualidad y tomar las medidas necesarias para impedir que se concrete.

71. Los países miembros de la Alianza están ocupados en forjarse una posición militar apropiada tras los últimos acontecimientos del Golfo Pérsico y todo hace suponer que este esfuerzo militar será proseguido. No es cierto, sin embargo, que una estrategia militar referente a la región del Golfo sea suficiente y nada indica hasta ahora, que los países miembros de la Alianza hayan encontrado una actitud política adecuada o incluso empezado a elaborar una estrategia común frente a los desarrollos políticos y futuros en esta región, donde la eficacia de medidas militares podría ser extremadamente limitada. Adelantando proposiciones para la división del trabajo, los Estados Unidos han sugerido que los vínculos políticos actuales sean reforzados con las potencias del Golfo y que se establezcan programas de asistencia económica y militar a fin de extender la influencia occidental en la región del Golfo, tanto como sea posible, pero no parece que esta actitud se haya desarrollado de tal manera. La Comunidad Europea, podría jugar un papel importante en la región del Golfo sobre el plano político y económico, lo mismo que la asistencia económica y política concedida por la Alianza a las naciones de esta región. La reacción militar no responde plenamente a la necesidad urgente de una visión política y de una estrategia política global. De la guerra entre Irán e Irak se sacan varias enseñanzas para Occidente y, entre ellas, estas dos: demuestra el poco control que los países occidentales, sean cuales fueren, tienen sobre los acontecimientos de esta región y que los conflictos intra-regionales pueden amenazar la seguridad occidental sin que la Unión Soviética se vea mezclada en ello directamente.

72. La mayor parte de los países del Oriente Próximo deben hacer frente a graves problemas relativos a la estabilidad interna y adaptarse al

ritmo cada día más desenfrenado del mundo moderno. Walter Levy describe la situación en estos términos:

" Nadie puede predecir cuándo y cómo los sistemas gubernamentales, sociales y culturales de los diferentes países cambiarán, a fin de poder hacer frente eficazmente a los problemas con los que se enfrentan . Es cierto, sin embargo, que éstos cambiarán y que este cambio se realizará más probablemente por medio de convulsiones o revoluciones que por un proceso de evolución progresiva. Entre tanto, estos países siguen expuestos a las fuerzas a menudo destructivas de un desarrollo económico rápido, de una educación extranjera, de una riqueza inmensa que no ha sido verdaderamente merecida y que va unida a una corrupción no menos espectacular que enriquece a un pequeño grupo de dirigentes, así como a sus familias y cómplices, de una aportación masiva de mano de obra extranjera que hará los trabajos más duros y formará probablemente una subclase que será víctima de las revueltas y del descontento. A las puertas de estos países esperan, por un lado, las fuerzas de la ortodoxia musulmana, las cuales ya se han manifestado en Irán y durante el ataque a la Mezquita de La Meca y, por otro, las fuerzas subversivas del Marxismo esforzándose por extender su filosofía en esta región merced a la preparación del terreno por la Unión Soviética en Afganistán, Adén y en el Cuerno de Africa...

Reformas pequeñas o superficiales, tales como las previstas por el momento en Irak, Arabia Saudita, Kuwait y el Norte del Yemen no podrán probablemente acabar con estas olas de inestabilidad y de corrosión internas y externas. Sin entrar en detalles, la potencia invasora de todas estas fuerzas, se traduce por el hecho de que 13 de los Jefes de estado árabes actuales, o sea más de la mitad de ellos, han llegado al poder despojando por la fuerza a su predecesor; y en el curso de los últimos 15 años, los Arabes se han opuesto a los Arabes durante 12 guerras encarnizadas..." (1)

73. Hacia estos desarrollos desestabilizadores y explosivos, que no hacen más que dibujarse en el horizonte, es a los que deben volverse los países occidentales y concentrar sobre ellos su prudencia y clarividencia política en las mejores condiciones de sus posibilidades. Sin esta perspicacia política, sin una estrategia política común, los países miembros de la Alianza podrían encontrarse con una fuerza militar apropiada en la región,

(1) Walter Levy, "El petróleo y el Declive de Occidente", Asuntos Exteriores, Verano 1980.

pero podrían correr el riesgo de ser absorbidos por conflictos intra-regionales o por la defensa de un "statu quo" de naturaleza represiva, en nombre de la estabilidad y de la seguridad nacionalista, contra movimientos más democráticos y orientados hacia la modernización.

74. Dificilmente se puede sobrestimar la gravedad de la situación en el Oriente Próximo y en la región del Golfo o la gravedad del desafío político. El Dr. Karl Kaiser, Director del Instituto de Investigación de la Asociación alemana para Asuntos Exteriores, en Bonn, terminaba en estos términos un análisis reciente sobre las relaciones inter-Alianza:

"Podemos sacar como conclusión del análisis de la situación actual que la crisis internacional que vivimos en la actualidad es fundamental y sin precedentes. La acción militar soviética en el Tercer Mundo, sus operaciones tendentes a un mayor acercamiento a las fuentes de aprovisionamiento energético de Occidente y de las regiones inestables sobre el plano interno, la cuestión primordial de preservar la seguridad económica occidental en un mundo expuesto a las conmociones, así como las nuevas tensiones entre la Unión Soviética y el Tercer Mundo, necesitan algo más que una simple adaptación de las líneas políticas. Por todas estas razones, será necesario algo más que una revisión fundamental del sistema occidental de cooperación, de sus objetivos y de sus métodos para tratar con la Unión Soviética y el Tercer Mundo y garantizar su seguridad económica".

Dado que un consenso sobre la manera de enfocar los nuevos problemas no está más que sus primeros balbuceos y que las cuestiones vitales no han sido todavía planteadas, los países occidentales deberían decidir interpretar la ausencia de reacción instantánea frente a los nuevos problemas, no como una falta de determinación o lealtad, sino más bien como una prueba de la dificultad del problema a resolver y como un reto a una opinión y a una política concertadas.

75. En el curso de la reunión ministerial de Ankara, Lord Carrington hizo observar que las consultas entre Aliados a propósito de regiones situadas fuera de la Alianza dejaban mucho que desear. Dada la gravedad de la situación, la demanda habitual de esquemas normales parece del todo desplazada. El Informador está mucho más en favor de una planificación detallada de la gestión de las crisis que ocurran fuera de la zona de la OTAN y, que no son, en numerosos casos, especialmente de naturaleza militar. Si estos países quieren mantener su seguridad, deberá elaborarse nuevos métodos de gestión para hacer frente a las crisis. Según el Informador, pueden evidenciarse algunas líneas de orientación para los mecanismos de ges_

ti3n de las crisis. Debe pensarse una f3rmula flexible y apropiada -f3rmula que ser3 confiada a un grupo especial encargado de la gesti3n de la crisis y que tratar3 sobre la cooperaci3n y la asistencia pol3tica, econ3mica y militar- a los pa3ses occidentales directamente afectados y capaces de ejercer una cierta influencia y de tomar medidas con respecto al n3cleo de la crisis. Se dispone ya de ejemplos de este g3nero de pol3tica flexible; basta con pensar en el consorcio de cinco naciones estudiando el problema de Namibia, en las reuniones que han tenido lugar a intervalos regulares, tales como la cumbre econ3mica de Guadalupe, al esfuerzo occidental tendente a conceder a Turqu3a una ayuda de urgencia, dirigido por la Rep3blica Federal Alemana. Otras pol3ticas de este g3nero deben ser consideradas y, si es posible, elaboradas con antelaci3n.

- - - - -

V. LA REGION SUR

76. Los acontecimientos en el Suroeste de Asia y en la región del Golfo, han puesto aún más en evidencia la importancia de la estabilidad, la potencia y las contribuciones militares de los países miembros de la Alianza más próximos a las zonas inestables, a saber, Turquía, Grecia e Italia. Desde hace algún tiempo, la Alianza se viene preocupando más particularmente de la Región Sur y los acontecimientos recientes que allí se han producido, han provocado a la vez una mayor inquietud y un sentimiento de estímulo.

77. La intervención de los militares en Turquía, después de las advertencias lanzadas repetidas veces a lo largo del año, han provocado la suspensión de una democracia parlamentaria en este país. El Parlamento ha sido disuelto y varios parlamentarios puestos bajo vigilancia, incluidos los dirigentes de los principales partidos. El Consejo de Seguridad Nacional Militar que dirige actualmente el país con ayuda de un gabinete provisional, ha declarado que la Constitución sería redactada de nuevo, por un grupo de expertos y se ha comprometido a restaurar la democracia en el plazo más breve posible. Entre tanto, el CSN y el Gobierno se esfuerzan en controlar el terrorismo y mantener el funcionamiento de la economía. Al ser objeto de un análisis profundo en el Informe de la Sub-Comisión sobre la región Sur, el Informador no puede extenderse mucho sobre la situación en Turquía. Desearía sin embargo añadir, que es importantísimo que la democracia sea restablecida lo más rápidamente posible. Fue precisamente para estimular la estabilidad y el crecimiento de una democracia por lo que los países miembros de la Alianza participaron, a principios de este año, en el programa de asistencia económica masiva.

78. La reintegración de Grecia en la estructura militar de la OTAN constituye un éxito enorme para la Alianza Atlántica, en particular, en la coyuntura actual. Dado que Grecia es objeto también de un detallado estudio en el Informe citado, el Informador desea únicamente agregar que, con la reintegración de Grecia, ha sido eliminada una de las principales razones de la debilidad del flanco Sur de la OTAN. Con motivo de la guerra entre Irán e Irak y los conflictos que ésta ha ocasionado en la región del Golfo, la reintegración de Grecia, debe considerarse como un factor de estabilización. Una prolongación de las negociaciones entre Grecia y la Alianza hubiera podido revelarse como extremadamente peligrosa y, respondiendo a este compromiso, existen buenas razones para esperar que las disputas pendientes, relativas al problema de Chipre y del Mar Egeo, tendrán mayores posibilidades de resolución en un futuro próximo.

--- ---

VI. EL TERRORISMO DE EXTREMA DERECHA

El Informador no puede terminar este Informe anual, sin mencionar un desarrollo profundamente perturbador, a saber, el aumento de los actos terroristas realizados por la extrema derecha. Mientras que la violencia perpetrada por terroristas de extrema izquierda y revolucionarios marxistas parecía haber disminuído realmente y dejaba creer que el control estaba restablecido en los países de la Alianza, una serie de atentados violentos organizados por la extrema derecha han tenido lugar, primero en Bolonia, con la explosión en la estación que costó la vida a varias personas, luego durante la Fiesta de la Cerveza en Múnich, dónde de nuevo varios inocentes perdieron la vida y, por último, en París con ataques realizados contra los judíos y la explosión de una bomba delante de una sinagoga, atentado que provocó también la muerte de numerosas personas inocentes. El Informador es plenamente consciente del hecho de que los gobiernos respectivos continúan realizando investigaciones para descubrir a los autores de estos atentados y llevarles ante la Justicia y cree, que los grupos neo-fascistas serán desenmascarados. La violencia practicada por extremistas de izquierda, y de derechas, debe ser tratada de la misma manera; violencia que hace siempre un daño inmenso a la trama misma de las instituciones democráticas. Todas las fuerzas democráticas deben unirse para combatir al terrorismo, bien sea este de derecha o de izquierdas.

=== ===