

CESEDEN.

INTERPRETACION DE LA ESTRATEGIA
DE LOS ESTADOS UNIDOS
(Cuarta parte)

- De "UNDERSTANDING U.S.
STRATEGY: A READER".
- Traducido por D. Jesús MARTINEZ
ARNAIZ, Comandante de Ingenieros.

Junio - Julio, 1985

BOLETIN DE INFORMACION nº 184-IV.

CAPITULO 6

COMPARACION DE LAS ESTRATEGIAS NACIONALES DE LOS ESTADOS UNIDOS Y LA UNION SOVIETICA.

Se encargó a los miembros del grupo de trabajo que -
preparan un estudio sobre el siguiente tema:

"Este grupo intentará identificar los elementos clave en las estrategias nacionales a largo plazo tanto de los Estados Unidos como de la Unión Soviética. Se realizará un intento por comparar las estrategias geopolíticas, económicas y militares de ambas naciones y analizar en qué medida las estrategias de cada gobierno parecen ser reactivas u oportunistas frente a las -- calculadas y a largo plazo. El grupo intentará establecer qué -- debilidades y vulnerabilidades podrían ser explotadas en las estrategias del país contrario y dónde podrían conducir hacia un conflicto directo o indirecto las estrategias en oposición!"

RESUMEN DE LOS TRABAJOS

Dr. Samuel P. Huntington, Presidente
Universidad de Harvard.

Mr. John A. Baker, Miembro del Grupo
Departamento de Estado.

El grupo tuvo un comienzo excelente con dos documentos de primera clase. Uno, "Evaluación de la Estrategia de Seguridad Nacional Soviética", fue presentado por Dimitri K. Simes. El otro, "Estrategia de los Estados Unidos para su Seguridad Nacional", - fue aportado por Robert L. Pfaltzgraff.

Con el estímulo de estos dos excelentes documentos, - el grupo comenzó sus discusiones con algunos de los elementos básicos de estrategia. Como definición elegimos la que Bob Pfaltzgraff presentaba en su trabajo. Es decir, que la esencia de la - estrategia son los objetivos y la utilización coordinada y consistente de los elementos de la política y el arte de gobernar para conseguir aquellos objetivos. El tener una estrategia significa tener una jerarquía de objetivos y hacer elecciones para conseguirlos.

Los miembros del grupo de trabajo estuvieron de acuerdo en que existe una relación entre el poder relativo de una nación y su necesidad de una estrategia nacional. La eliminación - de la disparidad de poder al finalizar la Segunda Guerra Mundial significó que el disponer de una estrategia nacional es incluso más importante para los Estados Unidos. En cuanto a la cuestión

de si los Estados Unidos tienen actualmente o no una estrategia nacional, desde enero de 1981, sí parece que exista una. Aunque los miembros del grupo de trabajo no estuvieron necesariamente de acuerdo con los objetivos que han sido establecidos o con las elecciones que se han hecho para conseguir aquellos objetivos, los Estados Unidos cuentan con los elementos básicos de una estrategia. En cuanto a la Unión Soviética, el grupo de trabajo estuvo orientado por el documento de Dimitri Simes y con sus conclusiones de que no dispone de una estrategia a largo plazo y que no tiene suposiciones claras y firmes acerca de la situación internacional.

Como se podría esperar, con la diversidad de antecedentes representados en los trabajos, no existió un total acuerdo en ninguno de los temas discutidos. Existieron, sin embargo, muchos puntos interesantes presentados por los componentes del grupo, puntos que ponen de relieve tanto la necesidad como la dificultad de conseguir una estrategia nacional. La mejor manera de resumir estos puntos sería el ordenarlos en cuatro categorías: (1) objetivos de la Unión Soviética y de los Estados Unidos, (2) amenazas contra cada país, (3) capacidades de cada uno, y (4) dilemas.

OBJETIVOS

Aunque la Unión Soviética puede estar falta de una clara estrategia nacional, parece existir un consenso con relación a sus objetivos. La prioridad de estos objetivos es también muy clara.

1. Seguridad del régimen. Este es el primero y el más importante. Y, como Dimitri Simes apunta, esto significa que la Unión Soviética no favorecerá la distensión a riesgo de su orden interno.

2. Seguridad del Imperio Soviético. Este se encuentra en segundo lugar aunque no es totalmente independiente del primero.

3. Evitar el cerco o aislamiento. Este es un poderoso e histórico objetivo que se refleja en la política histórica soviética con respecto a la República Federal de Alemania y China.

4. Desplazar y reemplazar a los Estados Unidos como principal potencia mundial.

Durante la discusión de los objetivos de los Estados Unidos, un miembro apuntó que se ha producido una cierta confusión entre objetivos y medios. Utilizó el ejemplo de la contención. - Con mucha frecuencia se ve como un objetivo, cuando debería verse como un medio. Se discutieron tres objetivos de los Estados Unidos. La dificultad que tuvo el grupo al definir estos objetivos sugiere la dificultad de establecer una estrategia nacional.

1. Favorable distribución del poder. Esto significa favorable para los Estados Unidos.

2. Un sistema internacional favorable a los valores de los Estados Unidos.

3. Un entorno internacional en el que puedan estar salvaguardados los intereses de los Estados Unidos.

AMENAZAS

La Unión Soviética se ve como altamente vulnerable. - Está amenazada por la pura existencia del mundo exterior. Cualquiera que sea la amenaza real que los Estados Unidos pueden plantear para la Unión Soviética, está conformada por este punto de vista del entorno internacional. Por otra parte, el decir que los soviéticos tienen este punto de vista no sugiere que no pueda ser posible apaciguar el temor por ciertas acciones.

El grupo de trabajo discutió las razones de la profunda inseguridad de los líderes soviéticos. Se sugirió que pueden encontrarse con una falta de legitimidad de sucesión. La distensión no funciona. La economía no funciona; y su adversario está reconstruyendo su fuerza.

La Unión Soviética no es la única en su distorsión de la realidad. Los Estados Unidos han tenido un temor histórico de la Unión Soviética. La historia sugiere que este temor no ha sido real con mucha frecuencia y ha estado divorciado de la realidad. Existió un espantoso 1919; existió el período McCarthy; y existió el NSC-68. El NSC-68 se describió por un miembro del grupo como un documento fantasioso.

Aunque la Unión Soviética representa la principal - amenaza contra los Estados Unidos, el grupo apuntó que no es la única amenaza. Los Estados Unidos deben estar preocupados con - amenazas de otras áreas y la estrategia nacional necesita reflejar estas.

CAPACIDADES

Las capacidades relativas de ambas superpotencias -- están declinando. Ninguno puede controlar el tablero de ajedrez como antes, o como ellos piensan que pudieron antes. Se produjeron algunas discusiones, por ejemplo, si fué tan difícil para -- los Estados Unidos el controlar a sus aliados en los años 50 como lo es en la actualidad. Se presentaron diferentes puntos de - vista sobre el éxito que había tenido la Unión Soviética, en el tiempo, al controlar a sus aliados.

Sobre la cuestión de las capacidades económicas la discusión se centró sobre la debilidad relativa de ambos países. En cuanto a la condición específica de la economía soviética se describió en diversos términos, desde "no tan mala como la Administración nos quiere hacer creer" hasta "absolutamente terrible".

DILEMAS

Ningún país está libre de dilemas estratégicos. Para la Unión Soviética existe el serio problema de equilibrar los recursos con las necesidades. Existe la cuestión de cómo tratar la distensión, tal y como se define desde el punto de vista soviético. Además de estas, existe Afganistán. Se ha argumentado que - los soviéticos probablemente no pueden ganar la guerra continuando como en la actualidad y que la victoria requeriría el hacerse cargo totalmente de la guerra y entrar en los santuarios de Paquistán. Por otra parte, se ha sugerido que la Unión Soviética podría estar deseando el utilizar alguna forma de acuerdo en Afganistán como un medio de mejorar sus relaciones con China.

En cuanto a los Estados Unidos, muy alto en la lista de los dilemas se encuentra el tema de las armas estratégicas. - El problema es el de la continua competición con la Unión Soviética al mismo tiempo que se sigue trabajando hacia un acuerdo - de control de armamentos. Existió casi un completo acuerdo sobre

este segundo elemento. Se veía como una necesidad para una nueva administración. Debe existir pronto una postura sobre el control de armamentos y debe producirse un progreso. La actual administración padece de no haber hecho nada de todo esto.

Los Estados Unidos tienen el problema de establecer objetivos reales. También tienen el problema de decidir cómo van a conseguirse estos objetivos. ¿Se conseguirán con una estrategia unilateral o con una estrategia multilateral? ¿Serán reactivos o activos? Parecía existir un acuerdo general de que los Estados Unidos no pueden adoptar una estrategia unilateral y la mayoría parecía favorecer el ser activos más que reactivos. Sin embargo, estas dos posiciones subrayan aún más los dilemas puesto que, como se ha dicho, cuanto mayor sea el número de actores en el proceso, más difícil será el que sea un proceso activo.

EVALUACION DE LA ESTRATEGIA DE SEGURIDAD NACIONAL SOVIETICA.

Dr. Dimitri K. Simes

Universidad Johns Hopkins.

Los norteamericanos han tenido dificultad tradicionalmente para analizar la estrategia a largo plazo de la Unión Soviética. Los amplios zigzagueos en las percepciones norteamericanas del comportamiento internacional de los rusos sólo pueden explicarse parcialmente por las mutaciones en la aproximación del Kremlin con respecto al mundo. Factores por los que los soviéticos sólo pueden ser remotamente responsables y que a veces quedan completamente fuera de su control han influido grandemente en muchas ocasiones en la imagen que Estados Unidos ha tenido de su principal rival. Robert Kaiser ha prevenido con cautela a los observadores "... para que tuvieran presente que la Unión Soviética no existe en términos norteamericanos, británicos o alemanes. Existe en términos rusos, en un único ambiente y entorno cultural diferente a todo lo que conocemos. Las comparaciones son inevitables, pero normalmente irrelevantes. Los rusos no podrían vivir como los ingleses o los norteamericanos aunque lo quisieran, cosa que tampoco quieren. Deben vivir como rusos, lo que significa que no pueden transformar su sociedad haciéndola una copia de la nuestra" (1).

IMAGENES NORTEAMERICANAS DE LA POLITICA EXTERIOR SOVIETICA

Tampoco podría la URSS, aun cuando estuviese interesada, llevar a cabo una política exterior que fuere un fiel reflejo de la manera en que los Estados Unidos se comportan en la arena internacional. Moscú mira al mundo a través de un prisma diferente cultural, histórico y psicológico. Responde a diferentes desafíos y percibe diferentes oportunidades. Su política está formulada a través de diferentes canales y de acuerdo con procedimientos totalmente diferentes que en el caso norteamericano. Finalmente, la Unión Soviética pasa a través de sus propios estados de desarrollo y experimenta sus propios períodos de temores y esperanzas -períodos que con mucha frecuencia no están sincronizados con los ciclos históricos de los Estados Unidos.

Debido a estas numerosas y serias disparidades, el pensamiento norteamericano respecto a lo que los rusos están haciendo en asuntos internacionales, lo bien que lo están haciendo para ellos mismos y en que manera sus éxitos y fracasos afectan a los intereses de los Estados Unidos, ha sufrido, en el mejor de los casos, de una tendencia a sacar conclusiones prematuras y, en el peor de los casos, ha estado etnocéntricamente divorciado de la realidad y ocasionalmente fuera de límites por completo.

Una nueva escuela de pensamiento que se ha puesto de moda, particularmente fuerte en sectores influyentes de la Administración Reagan, supone que el imperio soviético está declinando. Aun representa una considerable amenaza y es responsable de una gran cantidad de daños en el mundo, pero parafraseando a los propagandistas soviéticos hablando acerca del imperialismo, aunque su naturaleza no ha cambiado, sus oportunidades están ahora severamente limitadas. En resumen, se percibe a la URSS como decayente, pero mortalmente.

Ciertamente, durante los diez últimos años, el anciano líder Brezhnev ha encontrado un gran número de serias dificultades tanto en el interior como en el exterior. Pero ¿existe una creíble evidencia de que estamos tratando no con un Tiempo de -- Inquietudes, pasajero, sino con una fundamental crisis sistemática? La respuesta está lejos de ser obvia. En primer lugar, económicamente los soviéticos, a pesar de sus crecientes necesidades y faltas, no están al borde del desastre. Siguen siendo los primeros productores de petróleo, carbón, acero y cemento y su producción de electricidad y especialmente de gas natural está creciendo rápidamente. Sus declinantes índices de crecimiento no han sido más bajos durante los dos últimos años que los de los Estados Unidos. En realidad, los índices soviéticos se han mantenido al mismo ritmo que los norteamericanos durante toda la década de los años 70.

En segundo lugar, los soviéticos han intentado tratar con éxito la molesta marea de la disensión que barrió la URSS durante los días más álgidos de la distensión. En 1977, el régimen comenzó sistemáticamente a arrestar, meter en prisión y/o deportar a todo aquel que estuviera implicado en actividades de disensión consideradas por las autoridades como representativas de un desafío contra el sistema. El duro trato fue tan completo y tan efectivo que la esposa de Andrei Sakharov, Elena Bonner, se vió recientemente forzada a desorganizar los últimos restos de los grupos de supervisión de Helsinki, las organizaciones que habían proporcionado un punto de reunión para gran parte del disentimiento que apareció durante los años 70. Así, los líderes soviéticos han demostrado la clara capacidad y determinación por contener el descontento político dentro de los estrechos límites que encuentran aceptable.

Finalmente, existe un consenso entre los estudiosos occidentales de los asuntos soviéticos en el sentido de que el régimen de Brezhnev es cada vez más inepto, fuera de lugar e indeciso. Es difícil definir prioridades, al hacer elecciones acertadas y al introducir innovaciones. Sería una fácil conjetura -- pensar que si este tipo de estilo de liderazgo fuera a continuar indefinidamente, la Unión Soviética se encontraría, por supuesto, sumergida dentro de una crisis importante. Pero el régimen Brezhnev no durará para siempre, las periódicas recuperaciones de las dolencias del Secretario General no serán permanentes. Uno está obligado al menos a tomar en consideración la posibilidad de que los sucesores de Brezhnev actuarán con mayor sabiduría e imaginación. Nosotros simplemente no sabemos si las limitaciones domésticas de su libertad de maniobra podrían compensar un aparente deseo entre la élite, particularmente entre su más joven generación, por ver que las cosas se movieran de nuevo. Tampoco sabemos en qué medida unas reformas calibradas pueden permitir al sistema el modificarse sin un radical reacondicionamiento.

En la arena internacional, los últimos años han proporcionado claramente a Moscú grandes motivos para la preocupación y la frustración. Pero los retrocesos soviéticos en política exterior no deberían exagerarse. Las capacidades básicas militares rusas han mejorado durante los años 70 y han proporcionado al Kremlin una paridad estratégica en líneas generales con los Estados Unidos y una nueva capacidad convencional mundial. Estas capacidades, a disposición de un liderazgo más inclinado a correr riesgos y más sensible y sofisticado en situaciones locales, puede permitir un gran número de importantes y nuevas aperturas para avances geopolíticos rusos.

En el Tercer Mundo, los soviéticos superextendidos - ellos mismos y sus posiciones en un gran número de áreas importantes, tales como Oriente Medio, y parecen ser considerablemente más débiles que lo que el sentido común convencional hubiera sugerido previamente. Pero aquí el problema puede haber sido más con el sentido común convencional norteamericano que con el relativo poderío soviético. ¿Cuáles, después de todo, fueron las opciones reales de la URSS para ayudar a sus aliados y clientes durante lo que los israelíes han llamado operación Paz para Galilea? Vadim Zagladin, miembro del Comité Central del PCUS y Primer Diputado Jefe del Departamento Internacional del Comité Central, se hacía esta pregunta en una reciente entrevista en la televisión. Preguntado por qué la URSS permitió una victoria israelí supuestamente apoyada por los Estados Unidos, Zagladin respondió:

"¿Qué es lo que usted quiere decir o qué es lo que usted entiende por "permitió o no permitió"? Bien, ¿qué ha ocurrido? Existe una guerra entre Israel y uno de los países Arabes, una agresión contra un país Arabe. En estas circunstancias ¿qué puede hacer la Unión Soviética? ¿Debería atacar a Israel? Esta es una situación más bien imposible. Por cierto, nadie aquí ha planteado esta pregunta. Cuando hemos tenido que apoyar a nuestros amigos, los patriotas sirios y palestinos, hemos hecho todo lo que hemos podido, en las esferas diplomática y política, en las Naciones Unidas, en el curso de nuestras negociaciones con los Estados Unidos y los países Arabes. Hemos compensado todas las pérdidas que han sufrido en los primeros días de combates. Nuestros camaradas sirios dicen que ahora están mucho mejor equipados que nunca".

Zagladin también planteó la cuestión de "¿qué habían hecho los otros países Arabes?" (2). Su claro mensaje fue que Moscú no podía hacer y además se suponía que no haría más por los Arabes que lo que estos estaban dispuestos a hacer por ellos mismos. Esta franca admisión puede ser interpretada como un signo de impotencia, pero no es la primera vez que los Estados Unidos o la Unión Soviética se han encontrado con situaciones que están por encima de lo que pueden conseguir con su poderío. El no dejar se atraer por fanfarronadas y pobres andanadas puede a veces ser no una admisión de debilidad, sino una indicación de prudencia y sentido común.

En sus relaciones con China, los soviéticos no han podido conseguir una reconciliación real, pero seguramente son felices al presenciar la nueva fricción chino-norteamericana y particularmente las indicaciones de tentativas del interés de Pekín -

(Beijing) por reactivar los contactos con Moscú. Esto es mucho menos que lo que el Kremlin desea y existe la posibilidad real de que los chinos estén sólo jugando la carta rusa para presionar a Washington. No obstante, los sucesores de Brezhnev pueden considerar seriamente el hacer algunas concesiones a las demandas chinas (tales como retirar algunas tropas de la frontera común, retirarse de Mongolia y Afganistán y abandonar el apoyo a la ocupación vietnamita de Campuchea) con el fin de restaurar -- unas relaciones más favorables con Pekín. Ninguna de las posibles concesiones afecta realmente y de manera fundamental a los intereses soviéticos y aunque una reanudación de la genuina amistad chino-soviética está probablemente fuera de duda, los soviéticos pueden disponer de algunas oportunidades reales para neutralizar la capacidad norteamericana de jugar la carta china en su competencia geopolítica con la URSS.

En Polonia, la Unión Soviética, tal vez sólo temporalmente, ha evitado lo peor. No existen nuevas dificultades de las relaciones del Kremlin con otros aliados de Europa del Este. Y algunas de las anteriores dificultades, principalmente con Rumanía, están más o menos bajo control. En cuanto a Europa Occidental se refiere, la URSS sigue estando a la ofensiva esperando preservar y ampliar un acuerdo separado de distensión con los europeos y minar así su voluntad de seguir el liderazgo de los Estados Unidos(3). En este punto, como sugiere la disputa del gasoducto y las continuas presiones del movimiento antinuclear en Europa Occidental, las esperanzas soviéticas no se encuentran totalmente sin fundamento.

En resumen, aunque la Unión Soviética está atravesando unos tiempos difíciles tanto interna como internacionalmente, puede ser peligroso suponer que el Occidente está tratando con un tigre de papel, o incluso con un gigante desesperado, condenado --sólo con que los aliados de la OTAN perseveraran en un acoso un poco más duro-- a rendirse o al colapso. Los rusos atravesaron una fase dogmática a mediados de la década de los 70 y es tradicional para ellos el tomar una pausa y reagruparse antes de proceder con una nueva ofensiva. Por otra parte, su futuro a largo plazo sigue siendo incierto. Y los sucesores de Brezhnev no se encuentran sin opciones para actuar conjuntamente tanto en el interior como en el exterior.

Así, la situación soviética parece tan desesperada -- debido principalmente a nuestros anteriores temores de que los rusos estaban avanzando. Estuvieron a punto de explotar una supuesta ventana de vulnerabilidad. Estuvieron planeando el cortar los suministros petrolíferos de Occidente moviéndose hacia el Golfo Pérsico a través de un cercado y rebelde Afganistán. Estuvieron

explotando el uso de sus nuevos amigos Marxistas en Angola y Mozambique para impedir el acceso occidental a los minerales estratégicos de Africa del Sur. Estuvieron manipulando un arco de inestabilidad que iba desde Mogadicho a través de Teherán hasta Islamabad y Kabul. Y finalmente, no desarrollaron nada más que menosprecio hacia la voluntad y poderío de los Estados Unidos y estuvieron preparados a hacer caso omiso de las continuas advertencias norteamericanas incluso cuando estaban en juego intereses vitales para los Estados Unidos.

Aquellos que escriben ciencia ficción en el campo de las relaciones internacionales están siempre autorizados a decir que fueron su vigilancia y alarmas las que evitaron lo peor. Pero la estrategia más fácil de derrotar es la estrategia que nunca ha existido en primer lugar. Y los éxitos y fracasos soviéticos de hoy deben ser evaluados no sobre la base de los temores exagerados de ayer, sino más bien sobre la base de las capacidades, acciones e intenciones reales soviéticas. Inevitablemente, la exposición de los Estados Unidos a los traumas internacionales, tales como el Vietnam o la crisis de los rehenes de Irán, y los cambios en las corrientes domésticas norteamericanas no pueden dejar de tener su impacto sobre las percepciones de los Estados Unidos de la otra superpotencia. Pero mientras Washington persista en el hábito de pensar sobre la Unión Soviética principalmente en términos norteamericanos, más que en términos soviéticos, estará sentenciado a cometer serios errores de cálculo con relación al comportamiento de la política exterior soviética y, del mismo modo inevitablemente, a periódicas revaluaciones de la política de los Estados Unidos conforme la política norteamericana entre en nuevas fases y los viejos dogmas se demuestren falsos.

¿HACIA DONDE VA LA ESTRATEGIA SOVIETICA A LARGO PLAZO?

¿Busca la Unión Soviética el dominio del mundo o simplemente desea convertirse en igual de Estados Unidos en los asuntos mundiales? Esta pregunta muy imprecisamente formulada y políticamente irrelevante en cierto modo intentaba salir a la superficie como tema principal en los debates políticos en la Unión Soviética a finales de los años 70. Supongamos, en honor de los argumentos que Moscú esté interesado en el dominio del mundo. ¿Qué es lo que esto dice realmente a Occidente con relación a los motivos y políticas del Kremlin?. Realmente, muy poco. Los soviéticos pueden soñar con el dominio del mundo, pero, ¿qué están dispuestos a arriesgar? ¿Qué sacrificios están preparados a hacer para conseguirlo? ¿Qué posición ocupa el dominio del mundo en su

lista de prioridades con relación a otros objetivos más orientados hacia la defensa? ¿Dispone la URSS de un calendario aproximado y - una estrategia coherente para conseguirlo? Por otra parte, ¿sería más sonoro el enunciado de que los líderes soviéticos estarían satisfechos con la paridad militar y un estatus igual en los asuntos mundiales? ¿Cómo definen los soviéticos la paridad y la igualdad mundial? ¿Piensan que ya las han conseguido o están convencidos de que el obtenerlas requeriría un mayor "desplazamiento en la correlación de fuerzas" en favor de los rusos? ¿Significa la igualdad con los Estados Unidos que las superpotencias deberían actuar en condominio, o inversamente, tendría derecho la Unión Soviética a buscar nuevas posiciones en el mundo a costa de los Estados Unidos y de una manera que recuerde el comportamiento norteamericano en los días de preponderancia de los Estados Unidos?

Como correctamente apunta Vernon Aspaturian:

"Realmente, la política soviética representa algo menos que un plan maestro (gran diseño) o un plan a cinco o diez años (estrategia global), pero es algo mucho mayor que una secuencia de respuestas ante objetivos de oportunidad... La Unión Soviética responde a objetivos de oportunidad, con frecuencia crea sus propias oportunidades, y procede en consecuencia ante la ausencia de oportunidades"(4).

Desde luego, durante la era Brezhnev, la Unión Soviética ha fracasado en sus intentos por desarrollar una estrategia de política exterior verdaderamente coherente y realista. La verdadera naturaleza del mandato del régimen posterior a Khrushchev con su énfasis en la continuidad, estabilidad, prudencia, conservadurismo y consenso burocrático ha desalentado esquemas atrevidos y la planificación a largo plazo. Como Harry Gelman apunta: "... a pesar del obligatorio acatamiento que todas las instituciones soviéticas deben hacer al preparar los planes, el horizonte práctico del proceso de decisión de los líderes soviéticos, particularmente en asuntos exteriores, es notablemente corto"(5).

Cansada de las purgas de Stalin y de los experimentos atolondrados de Khrushchev, la élite de Brezhnev ha deseado vivamente y sobre todo seguridad, pragmatismo y firmeza como elementos centrales de estilo de liderazgo de la época post-Khrushchev. Leónidas Brezhnev ha sido extremadamente cuidadoso en aparecer - como campeón de estos anhelos. En los primeros años de la década de los 70, el Secretario General comenzó a actuar con mayor confianza e incluso ocasional extravagancia. Pero justo en el momento en que Brezhnev estaba probablemente lo suficiente fuerte como para iniciar políticas dignas de ser consideradas controvertidas

entre algunos sectores políticos, sus dolencias comenzaron a interferir con su capacidad para ofrecer un decisivo liderazgo. La delicada salud física del Secretario General no podía sino afectar también a su salud política. Su posición personal no parecía ser desafiada. A decir verdad, un determinado número de veteranos miembros del Politburo tenían razones para sentirse más confortables con un líder menos dogmático y en cierta medida con -- ciertas incapacidades. Pero, incluso con su achacoso poder intacto, Brezhnev perdió una importante oportunidad de hacer críticas elecciones de política exterior sin las que ninguna estrategia merecía la pena de ser considerada como tal. Existió la posibilidad de que el Politburo hubiera obtenido razonables ventajas si el entorno internacional hubiera favorecido las políticas que los soviéticos tenían ya en marcha. Pero la progresiva declinación -- de la distensión con los Estados Unidos, la erosión de la influencia soviética en Oriente Medio y la aparición de nuevas y tentadoras oportunidades en Africa y Asia requirieron una seria y nueva evaluación de anteriores suposiciones.

Esta nueva evaluación se encontraba aparentemente fuera del alcance conceptual y organizativo del Politburo. El curso del liderazgo de Brezhnev se fue haciendo cada vez más reactivo y ecléctico. Aparentemente, el Secretario General y sus asociados pueden haber parecido encontrarse a la ofensiva en el mundo. En realidad, probablemente estaban política e intelectualmente confundidos al intentar perseguir simultáneamente una gran variedad de políticas mutuamente contradictorias: se negaron, por ejemplo, a reconocer que a largo plazo no podían evitarse flexibles y fuertes elecciones entre la expansión y la distensión, entre impedir el acercamiento chino-norteamericano y enrolarse en actividades tanto con Pekín como con Washington vistos como amenazadoras, y entre alentar una división entre Estados Unidos y sus aliados europeos y desplegar los misiles SS-20 a pesar de las explícitas advertencias del Canciller Schmidt.

Desde luego, la ausencia de un verdadero gran diseño tiene su lado positivo. Un plan maestro demasiado bien definido puede minar la capacidad del que lo ha desarrollado para tratar con complejidades internacionales. Una falta de estrategia permite mayores flexibilidades operativas e impide la comisión de costosos errores en el seguimiento de una visión. Y el principal rival de la URSS, los Estados Unidos, difícilmente han sido capaces de mantener una línea firme y calibrada en los asuntos mundiales a continuación del colapso de la presidencia imperialista de Nixon. Así, el comportamiento oportunista del Politburo no impidió a la política exterior soviética el retener su efectividad, al menos mientras no existiera una urgente necesidad de que sus líderes determinaran prioridades. Y el Politburo se vió eximido

de esta necesidad puesto que en un próximo futuro la superpotencia soviética era el nuevo chico del bloque y se beneficiaba de la percepción de muchas naciones post-coloniales de que el Kremlin simplemente buscaba limitar la libertad de maniobra de los "imperialistas". Por otra parte, los Estados Unidos, recuperándose de sus traumas Vietnam-Watergate, eran incapaces de ir más allá de su vacía retórica al desafiar los avances geopolíticos soviéticos.

No hay ninguna razón para tener piedad por los pobres rusos. Tampoco se debería subestimar la amenaza que el oportunista dogmatismo soviético plantea a la credibilidad del papel mundial de los Estados Unidos. El caso es que la URSS de Brezhnev difícilmente representa a la Alemania Hitleriana, a pesar de Norman Podhoretz(6). Moscú ha estado claramente interesado en el cambio del status quo internacional y el conseguirlo a costa de los Estados Unidos. Pero al Politburo le falta el rasgo de ingenio aventurista Nazi, su sentido de urgencia, su celo misionero, y, finalmente, su disposición por poner en riesgo la verdadera supervivencia del régimen en nombre de la causa.

En lugar de un gran diseño, el Politburo dispone de un patrón de comportamiento internacional que busca alcanzar un número de objetivos notablemente constantes y que está basado en diversas suposiciones evolutivas acerca de las oportunidades y peligros proporcionados por el entorno exterior. En lo más alto de esta lista de objetivos se encuentra la seguridad del régimen.

Es importante comprender esto para aquellos que tratan con la Unión Soviética. El Politburo es de lo más renuente a enrolarse en actividades que puedan representar una amenaza real contra el sistema Comunista. El liderazgo soviético no está a punto de amenazar su posición interna presionando tan fuerte internacionalmente que la propia Rusia se convierta en objetivo de una poderosa contrarreacción. Tampoco está el Kremlin inclinado -casi con independencia de los posibles beneficios potenciales de la política exterior- a exhibir más que una flexibilidad marginal en el tema de los controles internos. Dada la situación doméstica la incuestionable prioridad significa en términos prácticos que el Kremlin no está dispuesto a comprobar si puede combatir y ganar una guerra nuclear. También significa que los gobernantes soviéticos están dispuestos a reaccionar duramente ante los esfuerzos occidentales, y especialmente norteamericanos, por usar la distensión como una palanca para conseguir la liberalización interna en Rusia.

Otra prioridad es la del mantenimiento del imperio soviético. El imperio es mucho más central para el pensamiento soviético que lo es o ha sido en el caso de los Estados Unidos,

Gran Bretaña, Francia, España, Portugal o incluso los Otomanos. Desde el derrocamiento del yugo Mongol, Rusia no ha existido nunca como una verdadera nación. Siempre ha sido una entidad multinacional. Y las perspectivas del desmoronamiento del imperio han invocado siempre grandes temores de que la desintegración pudiera hacerse incontrolable y conducir a un colapso de la existencia y reconocimiento de Rusia como estado. Por otra parte, cualquiera que sea lo que los líderes soviéticos declaren públicamente -- con relación a la "indestructible unidad de la comunidad socialista", profunda hasta la médula, probablemente saben que sin -- las fuerzas armadas de Rusia y la coacción que mantienen no sólo sobre la Europa del Este, sino también sobre algunas áreas de la Unión Soviética (muy principalmente los estados balcánicos) sería de muy corta vida.

Los acontecimientos en Hungría, Checoslovaquia y Polonia probablemente persuadieron al Kremlin que era su poderío -- militar, y no la alegada irreversibilidad de los controles totalitarios Comunistas, la que mantenía intacto el imperio soviético. Moscú está demasiado seguro de la lealtad de sus clientes como para arriesgarse en una guerra en Europa, aun cuando pudiera estar limitada al armamento convencional (algo no dado por sentado por el alto mando soviético). Pero por la misma razón los rusos están mucho más nerviosos cuando una acomodación Este-Oeste proporciona el contexto para que sus aliados forjen unos lazos -- independientes políticos y económicos con el mundo capitalista, especialmente con los Estados Unidos. En resumen, la preocupación por la seguridad del imperio hace al Politburo simultáneamente -- menos inclinado hacia aventuras peligrosas y menos dispuesto a -- emprender acomodos genuinos y completos con Occidente.

De casi igual preocupación que el mantenimiento del imperio es el deseo soviético por impedir un nuevo aislamiento por parte de potencias hostiles. Los temores de aislamiento --o, como los soviéticos lo llaman a veces, bloqueo-- ha sido tradicionalmente una consideración importante en la URSS. Y el temor ha permanecido vivo a pesar del acrecentamiento soviético por el poderío mundial. Al mismo tiempo que tuvieron lugar las escaramuzas chino-soviéticas en el río Ussuri en marzo de 1969, el Bundestag de Alemania Occidental se reunía en sesión en Berlín Occidental para elegir un nuevo presidente. Los medios soviéticos se apresuraron a acusar que "no fue un accidente" el que los dos -- acontecimientos tuvieran lugar casi simultáneamente. Si no existió una coordinación real entre Bonn y Pekín, al menos existió un refuerzo recíproco de ambos acontecimientos. Los revanchistas de Alemania Occidental estaban supuestamente violando el estatus de Berlín Occidental y los chinos estaban intentando hacer uso -- de la fuerza para revisar las fronteras "sagradas" de la Unión -- Soviética(7).

La prevención de un nuevo encerramiento fue uno de los motivos principales del infructuoso viaje del Presidente del Consejo de Ministros de la Unión Soviética Aleksei Kosygin a Pekín en septiembre de 1969. También le urgió el concluir los acuerdos de 1970 entre las dos Alemanias y el Acuerdo Cuatripartito - que regulase el estatus de Berlín Occidental. El temor del encerramiento contribuyó claramente a la aparición casi de un consenso en Moscú -a pesar de la continua implicación de los Estados Unidos en Vietnam- en favor de la normalización de relaciones con los Estados Unidos. A principios de los años 80, cuando Washington adoptó una actitud más antagónica con respecto a la Unión Soviética, el Politburo respondió predeciblemente mediante esfuerzos reactivadores, por una parte, para promover una distensión separada con los europeos occidentales, y por otra parte, para proceder a una mejora en las relaciones chino-soviéticas.

Más abajo en la jerarquía de objetivos mantenida por el liderazgo de Brezhnev se encontraba la tentación de volver a dar forma al orden mundial. Aunque no tan crucial como los tres objetivos defensivos mencionados anteriormente, el compromiso por cambiar el status quo internacional es, por una variedad de razones, importante para el Politburo. En primer lugar, la ideología soviética, que predice la eventual victoria del Comunismo de estilo soviético, requiere una constante reafirmación mediante hazañas. Cuando la economía soviética se deteriora, la corrupción -- florece y el régimen fracasa en su intento por presentar algo que incluso remotamente se parezca a un liderazgo carismático y confiado, puede existir una creciente necesidad de echar mano de éxitos de política exterior con fines de legitimación interna.

La búsqueda de legitimidad mediante avances internacionales no limita a los soviéticos solamente a explotar éxitos geopolíticos en el Tercer Mundo. La distensión con los Estados Unidos, que los soviéticos han interpretado como un reconocimiento por parte de los Estados Unidos del estatus de nueva superpotencia de la URSS, podría también ser utilizado por ellos para demostrar que la "correlación de fuerzas" se estaba desplazando en favor de Moscú. No obstante, es dudoso que la distensión con Occidente -y cualesquiera que fueran los beneficios que pudieran derivarse de ella- pudiera, a los ojos soviéticos, eliminar completamente la necesidad de demostrar de vez en cuando que, de acuerdo con las profecías de Lenin, el imperialismo estaba perdiendo gradualmente sus posiciones internacionales.

En segundo lugar, incluso hoy en día la Unión Soviética se percibe a sí misma como el más débil en la competición global con los Estados Unidos. La ampliación de la presencia geopolítica soviética hacia nuevas regiones no sólo excita el machis

mo* del Kremlin, sino que también se ve como una buena inversión en seguridad. Permite a la URSS amenazar a sus adversarios; disuade a sus oponentes el que interfieran en la esfera de influencia soviética; y posiciona al Kremlin para presionar sobre sus competidores para aplazar el poder ponerse a la altura de la superpotencia soviética. Finalmente, hay implicados intereses económicos. En términos de su estructura de comercio exterior, la Unión Soviética sigue siendo un país en desarrollo. Así, no es ilógico para Moscú el apoyar a los productores de materias primas del Tercer Mundo para exigir una redistribución de la riqueza internacional. Con un sector agrícola crónicamente enfermizo y una estancada producción de petróleo, la URSS tiene un interés vital en la subida de los precios del petróleo y de los minerales. Sin estas subidas Rusia podría tener tremendas dificultades para comprar cereales y maquinaria en Occidente.

Otro objetivo más de la política exterior soviética que requiere la atención es el interés del Politburo por obtener los frutos de la cooperación económica internacional. Los soviéticos están especialmente hambrientos de créditos y tecnología occidental. Su fracaso por emprender reformas económicas significativas junto con su mala disposición por recortar los gastos de defensa o por estrujar aún más al consumidor soviético han alentado al Politburo a buscar atajos políticamente aceptables. La cooperación económica con Occidente parecía prometedora y el entusiasmo inicial de la comunidad comercial occidental por las perspectivas de nuevos y grandes mercados en el Este reafirmaban las inclinaciones soviéticas en esta dirección.

Por último, pero definitivamente no de menor importancia, el régimen soviético está absolutamente determinado a mejorar sus capacidades militares. La posesión de poderío militar que no está en segundo lugar después de nadie, pero que es capaz de tratar con una potencial coalición de enemigos, se ve como un requisito absoluto de seguridad. Los soviéticos probablemente no creen que disponen ya de una superioridad militar sobre los Estados Unidos. Pero, en cualquier caso, es probable que perciban -- que sus legítimas necesidades de defensa son totalmente diferentes que las occidentales. Mientras los acuerdos diplomáticos -- bien sea con aliados o con oponentes-- no alteren fundamentalmente las convicciones soviéticas de que requieren un suficiente poderío militar para actuar unilateralmente frente a una variedad de escenarios reales o imaginarios, la escalada armamentista soviética seguirá siendo inaceptable para Occidente.

* N. del T.: en castellano en el original.

Por otra parte, el poderío militar soviético ha sido cada vez más utilizado por los soviéticos con propósitos ofensivos. La expansión de la influencia soviética mediante la atracción ideológica y la ayuda económica, tal y como fue proyectada por Khrushchev, se ha convertido en motivo de desacuerdo. Y el liderazgo de Brezhnev ha recurrido cada vez más al único instrumento a su disposición que parecía funcionar mejor, principalmente, el músculo militar, y más específicamente, la venta de armas, la ayuda en seguridad, el uso de substitutos, y últimamente, en el caso de Afganistán, el empleo directo de las fuerzas terrestres soviéticas. Como explicaba el último Ministro de Defensa soviético, Adrei A. Grechko:

"En la etapa actual, la función histórica de las Fuerzas Armadas Soviéticas no está limitada simplemente a su función de defender la Madre Patria y otros países socialistas. En su actividad de política exterior, la política del estado soviético se opone decidida y activamente a la exportación de la contrarrevolución y a la política de opresión, apoya las luchas de liberación nacionales, y se resiste con resolución a la agresión imperialista en cualquier región por distante que esté en el planeta(8).

Las declaraciones de Grechko, junto con las aseveraciones regulares del Ministro de Asuntos Exteriores soviético -- Gromyko de que no puede producirse en el futuro ninguna crisis internacional sin la implicación y aprobación soviética, forman un círculo perfecto.

Estos objetivos principales de la política exterior soviética han permanecido constantes durante toda la era Brezhnev. Lo que ha sufrido cambios ha sido la relativa prioridad que el Kremlin les ha asignado y las suposiciones de cómo conseguirlos con mayor efectividad dentro del entorno internacional.

EL CAMBIO DE LAS SUPOSICIONES SOVIETICAS

Los mayores cambios en el pensamiento soviético probablemente han tenido lugar en las suposiciones soviéticas respecto a sus relaciones con los Estados Unidos. A finales de los años 60, el régimen Brezhnev se vió simultáneamente: furioso con los Estados Unidos por la implicación norteamericana en Vietnam (implicación que incluía el bombardeo de un aliado soviético) y

encantado de presenciar la manera en que la guerra erosionaba -- gradualmente la cohesión interna de los Estados Unidos, la voluntad norteamericana de mantener otros compromisos mundiales y el prestigio internacional de los Estados Unidos. Más tarde, sin embargo, la lógica de la distensión con Europa Occidental, la división con China, el desencanto norteamericano a causa del Vietnam y la formidable imagen de la Administración Nixon persuadieron a Moscú para aceptar la normalización con los Estados Unidos. Al igual que los norteamericanos, los soviéticos tienen la tendencia de hacer una virtud de la necesidad y de practicar un intelectualismo excesivo de lo que es esencialmente una serie de pasos tácticos estrechamente relacionados.

El liderazgo de Brezhnev, alentado por el excesivo optimismo de los vigilantes americanos de Moscú, intentó persuadirse de que la distensión era irreversible. El deseo de los Estados Unidos por buscar un acomodo con la URSS se pensaba que estaba basado en una nueva correlación de fuerzas. Esta correlación de fuerzas se suponía que continuaba desplazándose en la dirección soviética y que los "elementos realistas" cada vez más dominantes en los círculos gobernantes norteamericanos reconocerían cada vez más que el mejor y propio interés descansaba en el no desafío de lo que los soviéticos llamaban la "nueva realidad internacional".

Como lo demostraron los acontecimientos posteriores, esto fue tanto una suposición extremadamente reconfortante como una suposición extremadamente errónea por parte de Moscú. Era reconfortante puesto que presentaba la oportunidad de alardear de haber sido aceptada como legítima por la otra superpotencia. De manera similar, existían las esperanzas de obtener considerables dividendos económicos y políticos. Y puesto que la distensión no era un acontecimiento temporal, sino una respuesta a condiciones objetivas a largo plazo, no había ninguna necesidad de hacer difíciles elecciones para aplacar a los norteamericanos. Sus intereses vitales estrechamente definidos en Europa, el Este y en menor grado Oriente Medio, tenían que ser respetados o al menos no asaltados demasiado descaradamente. Pero en cualquiera otra parte era temporada abierta. Y se esperaba que los Estados Unidos no resistieran u ocasionalmente no se sintieran particularmente transtornados si el Kremlin en ocasiones lograra un trozo de tierra adicional aquí y allí.

Esta, desde luego, fue una muy mala interpretación de la disposición de ánimo del público norteamericano. Nadie sabe qué es lo que hubieran hecho los soviéticos en Angola si no hubieran calculado mal la reacción de los Estados Unidos. Lo cierto es que los errores de cálculo contribuyeron a la aparente naturalidad con que se tomó la grave decisión de intervenir por medio de un aliado.

El alboroto que el papel soviético en Cuba ocasionó en los Estados Unidos dejó perplejos e incomodó a los soviéticos. El Politburo se negó a aceptar que había llegado el momento de la verdad y que tenía que elegirse entre la distensión con Estados Unidos y el entrometimiento en el Tercer Mundo en persecución de ventajas cuestionables y marginales. Enfrentado con el mensaje de que tenían que hacerse sacrificios, el Kremlin prefirió no hacer nada. El liderazgo de Brezhnev reaccionó ante las advertencias de Kissinger por una parte mediante continuas llamadas para la mejora de las relaciones y por otra explotando nuevos focos de inestabilidad internacional, como en el conflicto etíope-somali.

Al intentar justificar esta aparente inconsistencia, las fuentes oficiales y los analistas soviéticos sugirieron en conversaciones privadas que los responsables políticos de Moscú no estaban totalmente con los ojos vendados. Más bien esperaban que una combinación de evitar cautelosamente desafíos contra intereses norteamericanos realmente vitales, demostraciones de buena voluntad, y demostraciones de que una mayor implicación soviética en el Tercer Mundo era un hecho de la vida real y tenía que aceptarse así, más pronto o más tarde enfriaría la indignación en los Estados Unidos. Si tal interpretación representa algo más que una demorada racionalización, indica que persuadiéndose a sí mismos con respecto a la irreversibilidad de la distensión, Brezhnev y sus colegas tenían grandes dificultades por cambiar las --marchas y responder prontamente y de una manera informada a una creciente evidencia de que Washington no estaba preparado para aceptar el derecho de los soviéticos a utilizar los instrumentos militares en áreas del Tercer Mundo.

A principios de los años 80, la Unión Soviética llegó a la tentadora conclusión de que las clases gobernantes norteamericanas, y no solamente los Presidentes Jimmy Carter y Ronald --Reagan, no estaban preparadas para tratar a la Unión Soviética -- como una segunda superpotencia, o por usar la formulación soviética, no estaban preparados para tratar con la URSS de acuerdo -- con el "principio de igualdad e igual seguridad". Sin renunciar completamente a las esperanzas de que pueden existir algunas mejoras en las relaciones, acusando simultáneamente a los norteamericanos de atizadores de la guerra, los responsables de la política soviética han llegado más o menos totalmente a cerrar el -- círculo y han vuelto a sus suposiciones de quince años antes -- --que los Estados Unidos constituyen la principal amenaza contra la seguridad soviética y un importante obstáculo ante las ambiciones mundiales soviéticas. El juego se ha convertido ahora en neutralizar a los Estados Unidos y demostrar que a los norteamericanos les falta capacidad para tener éxito en su cruzada anti-

soviética. De la distensión con los Estados Unidos, la política exterior soviética ha cambiado sus objetivos hacia la distensión a pesar y contra los Estados Unidos; distensión con Europa Occidental y, si es posible, con los chinos para aislar al adversario que son los Estados Unidos.

El tratamiento soviético de las oportunidades en el Tercer Mundo representa otro ejemplo de las suposiciones cambiantes en Moscú. Nikita Khrushchev argumentaba que los llamados movimientos nacionales de liberación deberían convertirse en un poderoso aliado del bloque soviético y la clase trabajadora de los países capitalistas en una lucha histórica contra el imperialismo. Las esperanzas eran que estos movimientos podrían presentar a la URSS como un aliado natural contra sus anteriores (y en algunos casos aún actuales) potencias colonialistas. Estaba bien claro que a pesar de las ocasionales baladronadas de Khrushchev Rusia no tenía capacidad para ayudar militarmente a sus amigos en regiones alejadas de las fronteras soviéticas.

Pero las suposiciones soviéticas cambiaron gradualmente en ambos cálculos. Moscú perdió la confianza de que las naciones en desarrollo elegirían, de acuerdo con la lógica de la historia, un camino no capitalista de desarrollo y atracción por la amistad soviética. El Politburo descubrió, como comentaba el académico Evgeny Primakov, director del prestigioso Instituto de Estudios Orientales, que no existía sólo una sino más bien -- "dos tendencias diametralmente opuestas" en los países en desarrollo: la radicalización en algunos y el conservadurismo pro occidental en otros(9). En resumen, la historia por sí misma no podía por más tiempo suponerse que tuviera en cuenta los intereses soviéticos. Concurrentemente con esta nueva evaluación, la URSS desarrolló capacidades de proyección de fuerza que la permitieran proporcionar a la historia un impulso en la dirección conveniente. Las oportunidades e intenciones representan una calle de doble dirección. En 1961, el Kremlin casi no pudo hacer nada por ayudar a Patricio Lumumba en el Zaire (entonces Congo Kinsasa). En 1975, los soviéticos se encontraban en situación de montar una importante operación de transporte aéreo y marítimo para ayudar al MPLA en Angola. Y el Kremlin también consiguió una conveniente y presumible voluntad por poderes en Cuba.

Sin embargo, para finales de la década, la Unión Soviética comenzó a darse cuenta que la confianza en el músculo militar tenía también considerables costos y no era siempre tan efectivo. Además de dañar las relaciones Este-Oeste la Unión Soviética explota las debilidades del Tercer Mundo para obtener algunas ventajas tangibles anticipadas económicas y geopolíticas.

Clientes soviéticos tales como Angola, Etiopía y Vietnam no estaban dispuestos a pagar la ayuda soviética con importantes incrementos de la presencia militar de la URSS en sus propios países. Algunos derechos de aterrizaje para aviones de reconocimiento y algunos privilegios portuarios para los buques eran esencialmente el límite de las ventajas que los soviéticos fueron capaces de obtener de sus compromisos. Esto es, por supuesto, además de la satisfacción de recibir el apoyo a las posiciones soviéticas en las Naciones Unidas en temas en los que no estuvieran implicados los propios intereses de las naciones clientes. Políticamente, - estados como Angola, Etiopía y Vietnam tienden a preservar su independencia y no van más allá que el simple intento de ensayar - posibles caminos por mejorar las relaciones con Occidente, incluyendo los Estados Unidos.

En resumen, la Unión Soviética sigue pareciendo que está orgullosa de su nuevo estatus mundial. Pero como ha quedado claro con la reciente pasividad soviética durante la crisis del Líbano, los ancianos líderes soviéticos se están haciendo más discriminativos en su voluntad por echar una mano a fuerzas amigas del Tercer Mundo. Y existe la evidencia de un creciente sentimiento entre la élite soviética de que la URSS tiene pocos amigos genuinos en el Tercer Mundo y que la mayoría de ellos son aliados de conveniencia exigentes y de poca o ninguna fiabilidad, que piden mucho y están dispuestos a dar muy poco.

CONCLUSIONES

Conforme la era Brezhnev llega a su fin, la Unión Soviética se encuentra a sí misma no sólo sin una estrategia a largo plazo sino también sin suposiciones claras y firmes acerca de la situación internacional y cómo enfrentarse a ella. Va a depender de los herederos de Brezhnev el hacer otro esfuerzo para dar forma a una política exterior coherente y efectiva. Obviamente, un período de sucesión no es el tiempo más apropiado para radicales cambios políticos, imposibles sin indisponerse con algunos - grupos burocráticos. No obstante, en el período 1953-1956, antes de que Khrushchev hubiera conseguido consolidar su poder personal un consenso dentro del Presidium (como se llamaba entonces el Politburo) permitió varios e importantes cambios en la dirección - de la política exterior de la URSS. Abarcaban desde la reconciliación con Yugoslavia hasta un tratado de paz con Austria y de una declaración de que la guerra podía evitarse hasta la nueva - política de formar una dogmática alianza anti-occidental con fuerzas radicales del Tercer Mundo.

Aquellos que estén interesados en intentar influir - sobre las elecciones de sucesión soviética deberían ser prudentes para darse cuenta realmente de la medida en que el Occidente puede afectar al comportamiento internacional soviético. Las posibilidades son que ningún posible gobierno soviético estaría -- dispuesto a hacer concesiones significativas cuando la seguridad del régimen y de su imperio están en juego. Si existen voces de moderación entre la élite soviética argumentando en favor de una vuelta a la anterior situación y tomarse al menos una pausa en el expansionismo mundial, la manera más segura para silenciarlos es la de crear la impresión de que los Estados Unidos están seriamente comprometidos en situar a la Rusia Comunista en el montón de cenizas de la historia. Pocos regímenes están preparados para cooperar en su propio aniquilamiento y el régimen soviético no es uno de ellos.

Por lo que respecta a las explotaciones soviéticas - en el Tercer Mundo, puede existir una mayor flexibilidad en Moscú. Un sentimiento de ver sus líneas de comunicación muy alargadas, de acuerdo con la información privada de un gran número de fuentes soviéticas bien informadas, es cada vez más compartido - por la élite soviética. Si los Estados Unidos por una parte demuestran el poder y la voluntad de desafiar el expansionismo soviético y por otra parte evita el tratar la contención como un - traje estrecho diseñado para detener a los rusos en todas las -- partes, puede existir una oportunidad real para reforzar los existentes sentimientos anti-expansionistas de Moscú. Esto no haría de la superpotencia soviética un compañero cómodo en los asuntos mundiales. El poderío militar ruso, la actitud fundamentalmente antagonista de la URSS con respecto a Occidente y la que permanece por sí misma, así como la notoria insensibilidad de Moscú y su auto-honradez no van a desaparecer. La Unión Soviética va a seguir permaneciendo como adversario, pero la combinación específica de políticas que escoja marcará una diferencia para los Estados Unidos y estará, de una manera u otra, influenciada por -- sus acciones, independientemente de si los responsables de la política norteamericana buscan expresamente el ejercer tal influencia.

ESTRATEGIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA SU SEGURIDAD NACIONAL.

Dr. Robert L. Pfalzgraff, Jr.

Instituto de Análisis de Política Exterior.

ELEMENTOS DE ESTRATEGIA.

En un grado sin un paralelo histórico, la seguridad de los Estados Unidos, junto con la de sus aliados y estados amigos, depende de la adopción de una efectiva estrategia global norteamericana. La esencia de tal estrategia descansa en la consecución de la coordinación, coherencia y consistencia en la planificación para la utilización de una manera integrada de los elementos del arte de gobernar -diplomacia, fuerza militar, poderío económico, ciencia y tecnología, elementos psicológico-morales, voluntad política y liderazgo- para la obtención de objetivos vitalmente importantes. Una estrategia global depende necesariamente de la capacidad de los planificadores estratégicos, con los adecuados niveles de apoyo público en una sociedad pluralista, para ver cada tema específico en un amplio contexto; un contexto que tenga en cuenta las relaciones entre categorías funcionales aparentemente distintas, pero estrechamente relacionadas tales como la potencia tecnológica e industrial y el poderío militar. Acontecimientos aparentemente aislados en partes geográficamente distantes en el mundo se convierten en parte de una secuencia preestablecida en la que las políticas de un adversario pueden ser

analizadas dentro de un marco estratégico y puede desarrollarse la estrategia global de cada uno. Una visión estratégica del mundo, necesariamente multidimensional, está profundamente arraigada en una comprensión de las relaciones entre los factores geográfico y tecnológico, político, económico y psicológico en seguridad nacional. Una estrategia global relaciona medios con fines basandose en una evaluación de las capacidades y objetivos de un oponente en comparación con las de uno mismo.

Pensar estratégicamente es relacionar el presente con el futuro, puesto que cualquier estrategia tiene como característica esencial un conjunto de objetivos claramente definidos que descansa más allá de los temas inmediatos de la vida diaria. En realidad, una estrategia propone objetivos, establece conceptos para su consecución con la debida consideración de tiempos y desarrollo en fases, desarrolla las capacidades necesarias y relaciona el corto plazo con el largo plazo. Cuanto mayor es el lapso de tiempo entre el presente y el futuro dentro de la estrategia, más probable es que sean más generales y más simples sus elementos básicos. Inversamente, cuanto más corto sea el tiempo entre el presente y el de los objetivos previstos, más concreta y más detallada deberá hacerse la planificación. Todas las grandes estrategias, por muy elegantes que sean en su simplicidad, dependerán, para su realización, de los desarrollos de los planes específicos, prioridades y tácticas. Sobre una base diaria la táctica en apoyo de la estrategia necesitará la planificación relacionada con los objetivos estratégicos propuestos a largo plazo para obtener ventaja de las oportunidades que puedan estar disponibles y superar los obstáculos del momento. En los Estados Unidos, los requisitos postulados de una estrategia global se enfrentan con las realidades no sólo de una sociedad pluralista con las presiones e intereses en litigio de los principales grupos, sino también con las complejidades de la toma de decisiones en una amplia estructura burocrática, que en sí misma puede colocar una pesada carga sobre la formulación de una estrategia global consistente y coherente.

El reconocer la importancia de la estrategia es tomar conciencia de las inevitables limitaciones con relación a los recursos disponibles, que deben ser utilizados tan eficientemente como sea posible en apoyo de una política nacional de seguridad. Al igual que un mapa de carreteras, la estrategia indica el camino más efectivo para moverse de un lado a otro. Si uno no sabe hacia donde va, de acuerdo con el viejo adagio, cualquier carretera le llevará hasta allí. De manera similar, sin una estrategia, ninguna cantidad de capacidades sería suficiente para proporcionar una defensa común, para salvaguardar la seguridad de los Estados Unidos y de las naciones aliadas y amigas. Si todos

los estados descuidan la estrategia en su contra, para los miembros más débiles de la comunidad internacional una estrategia que "maximice" la efectividad de las limitadas capacidades se hace necesaria para la supervivencia. Si el margen de error se estrecha como ha sucedido con los Estados Unidos en el siglo XX, la necesidad de una estrategia es más imperativa que nunca, aún cuando la pura abundancia de los recursos nacionales nunca proporcione una alternativa a una aproximación estratégica para la seguridad nacional. El enfrentarse como lo hacen los Estados Unidos con un adversario que tiene conmensurablemente capacidades militares superiores en muchas categorías es proporcionar una mayor prima que en el pasado a una estrategia que relacione todas las capacidades importantes para un conjunto de objetivos claramente establecidos y mantenidos por un consenso nacional.

UNA VISION MUNDIAL DE LA ESTRATEGIA DE LOS ESTADOS UNIDOS.

En el siglo XX los intereses estratégicos de los Estados Unidos, y de aquí la base conceptual para una estrategia global norteamericana, han sido claramente definidos a pesar del histórico debate aislacionista-internacionalista y de los periódicos choques entre proponentes de una política de orden mundial y los partidarios del equilibrio del poder(1). La política exterior norteamericana ha estado basada en una búsqueda de una favorable distribución del poder, junto con la evolución de estructuras políticas domésticas tan compatibles como fuera posible con los valores norteamericanos y un sistema global dentro del cual los intereses norteamericanos puedan quedar adecuadamente salvaguardados. Los intereses estratégicos de los Estados Unidos formaron la base de la intervención militar norteamericana en los dos Guerras Mundiales y posteriormente para la formación bajo el liderazgo de los Estados Unidos de las alianzas y otras asociaciones que aparecieron en las casi dos generaciones que han transcurrido desde la Segunda Guerra Mundial. Ante la ausencia de tales intereses estratégicos, una política de aislacionismo norteamericano podría haber sido suficiente, puesto que bajo las circunstancias en las que no eran dependientes del comercio internacional o en las que eran inmunes a las políticas exteriores y a los valores de estados totalitarios que habrían podido ejercer un control permanente de Europa y Asia. los Estados Unidos podrían haber sobrevivido en un mundo sin aliados en aquellos continentes.

Así el debate intervencionista-aislacionista de los primeros años del presente siglo representaba esencialmente un choque entre dos puntos de vista en litigio de la importancia es

tratégica de Eurasia para los Estados Unidos en el que los conceptos del histórico aislacionismo norteamericano se demostraron como engañosos. En el análisis final los Estados Unidos dieron forma, en la política de contención de finales de los años 40 y en el NSC-68 entre 1950 y 1953, a una estrategia global que reconocía los intereses y objetivos duraderos que habían conducido a nuestra entrada en las dos Guerras Mundiales. En "Las Fuentes de la Conducta Soviética", que establecía la base conceptual para nuestras relaciones de post-guerra con la Unión Soviética, George F. Kennan proponía que:

"... el elemento principal de cualquier política de los Estados Unidos con respecto a la Unión Soviética debería ser la de una paciente, aunque firme y vigilante, contención a largo plazo de las tendencias expansivas rusas... La presión soviética contra las instituciones del mundo occidental es algo que puede ser contenido por la diestra y vigilante aplicación de la contra-fuerza en una serie de puntos geográficos y políticos en constante desplazamiento, correspondientes a los desplazamientos y maniobras de la política soviética, pero de los que no puede hablarse o estar entusiasmado sin su existencia(2).

De acuerdo con el NSC-68, era necesario impedir el dominio hostil de Europa y Asia con el fin de "crear las condiciones bajo las cuales nuestro sistema libre y democrático pueda vivir y prosperar". El NSC-68 postulaba la consecución de un equilibrio de poder que pudiera detener el crecimiento de la hegemonía soviética, puesto que "cualquier importante y posterior extensión del área bajo el dominio del Kremlin podría plantear la posibilidad de que no pudiera reunirse ninguna coalición adecuada para hacer frente al Kremlin con mayor fuerza". Para conseguir este propósito el NSC-68 resaltaba la necesidad de la defensa en todos los puntos del perímetro del Mundo Libre. Esto requeriría una estrategia que abarcara los medios político-diplomáticos, militares y económicos del arte de gobernar para combatir a la Unión Soviética "por todos los medios con excepción de la guerra para (1) bloquear la posterior expansión del poderío soviético, (2) exponer las falsedades de las pretensiones soviéticas, (3) inducir a una retracción del control e influencia del Kremlin, y (4) en general, fomentar las semillas de la destrucción dentro del sistema soviético de forma tal que el Kremlin llegue por lo menos al punto de modificar su comportamiento para conformarlo con las normas internacionales generalmente aceptadas"(3). En consecuencia, se proponía en la década posterior a la Segunda Guerra Mundial que los Estados Unidos necesitaban mantener, junto con otros estados amigos y aliados, una superioridad total en poderío, especialmente en capacidades militares.

Aunque los Estados Unidos hubieran podido quedar físicamente intactos en un mundo hostil dominado por uno o más estados Euroasiáticos alineados con otros, el precio mínimo hubiera sido la creación de un estado acuartelado con las correspondientes consecuencias para las libertades personales, niveles de prosperidad y cantidades de armamento. La idea de tal Fortaleza Americana podía no proporcionar una alternativa aceptable a un mundo en el que tantos otros estados como era posible compartían con los Estados Unidos tantos valores, objetivos y estructuras socio-político-económicas compatibles dentro de lo posible. Para este propósito, se mantenía como necesario para los Estados Unidos el ayudar a construir un equilibrio de poder, primero por medio de la proyección del poderío militar norteamericano en una coalición o Gran Alianza en las dos Guerras Mundiales y posteriormente mediante la formación de alianzas multilaterales de las que la OTAN llegó a ser la más importante, y por medio de una serie de tratados de seguridad bilaterales, especialmente en el área Asiático-Pacífica. Para los años 60 los Estados Unidos, es necesario recordarlo, era el líder de un grupo de naciones denominado el Mundo Libre. Aunque no pocos eran menos libres en sus estructuras políticas domésticas que los Estados Unidos y sus motivos para la asociación con los Estados Unidos no eran siempre los mismos, el Mundo Libre representaba una manifestación de la estrategia global norteamericana.

Así, es evidente la continuidad de los intereses estratégicos de los Estados Unidos, puesto que los problemas con que se enfrentan los Estados Unidos en los años 80, aunque más complejos, requieren la conformación de una estrategia que, en muchos de sus elementos básicos, se parece a la de hace casi dos generaciones, pero que abarca temas de seguridad y regiones que no eran de principal interés para los Estados Unidos en la década posterior a la Segunda Guerra Mundial.

EL MAPA ESTRATEGICO GLOBAL.

En el más amplio sentido, el mapa estratégico global desde una perspectiva norteamericana ha abarcado en este siglo una lucha entre poderes terrestres (primero la Alemania Nazi y posteriormente la Unión Soviética) y poderes marítimos (primero Gran Bretaña y posteriormente los Estados Unidos) con aliados de la Europa Occidental y los Estados Unidos encadenados en un marco de seguridad transatlántico, al igual que Gran Bretaña tuvo en su tiempo que formar coaliciones con el fin de impedir el dominio hostil de la Europa continental. En Asia, el imperio britá

nico en el subcontinente Indú formaba un contrapeso a la expansión rusa desde el norte. La aparición de Japón como estado marítimo -- ayudó a contener la expansión zarista en el Este Asiático. Como se reconoció en la Doctrina de Contención enunciada en 1974, el problema inmediato para los Estados Unidos, al igual que lo había sido para Gran Bretaña en la era precedente, era el de contrarrestar los esfuerzos de la Unión Soviética por presionar sobre su zona exterior de influencia en estados y regiones sobre las tierras - fronterizas de Eurasia y en territorios y océanos adyacentes.

En términos geoestratégicos globales, la lucha de -- nuestra era entre un estado históricamente ligado a tierra, la - Unión Soviética, y una potencia marítima, los Estados Unidos, si -- que siendo el control o la denegación del control, sobre los te- rritorios que se extienden desde el Noroeste y Europa Central a través de Oriente Medio, Golfo Pérsico y África, hasta el Noreste de Asia(4). Debido a que las rutas marítimas y el espacio aéreo entre ellos constituyen las líneas internas de comunicación entre los Estados Unidos y los estados periféricos de Eurasia, su control es indispensable para la estrategia global norteamericana, al igual que su denegación para los Estados Unidos se ha convertido en un componente crucialmente importante de la perspectiva estratégica global soviética. En contraste con las de Estados Uni- dos, las líneas internas de comunicación de la Unión Soviética -- se extienden a través de espacios terrestres de Eurasia, impene- trables para los Estados Unidos excepto tal vez bajo condiciones de tiempo de guerra. El control de las regiones fronterizas o pe- riféricas de Eurasia por los Estados Unidos no debería ser sín- nimo con el control del mundo, aunque se ha argumentado correcta- mente, en análisis geoestratégico, que tal dominación sería in- dispensable y preludio de una hegemonía global soviética. De aquí la importancia permanente para los Estados Unidos de desarrollar una estrategia global cuyo principal componente es la denegación de la dominación soviética de tales territorios. En el análisis final, una estrategia global norteamericana incluye alianzas o - alineamientos con tantos estados como sea posible en las tierras fronterizas de Eurasia, al igual que la estrategia soviética está diseñada para minar, dividir, realizar saltos de rana y rodear a estas agrupaciones de estados y romper las líneas interiores de la masa terrestre euroasiática.

LA ESTRUCTURA POLITICA GLOBAL Y LOS INTERESES ESTRATEGICOS DE LOS ESTADOS UNIDOS.

Se ha demostrado mucho más fácil el establecer los - intereses estratégicos de los Estados Unidos que desarrollar en

todas sus dimensiones una estrategia para garantizar su seguridad. En realidad, los problemas estratégicos con que se enfrentan los Estados Unidos han crecido en magnitud y complejidad con el paso del tiempo. En la primera generación después de la Segunda Guerra Mundial, la formación de alianzas bajo el liderazgo norteamericano no proporcionó un marco de seguridad en el que florecieron el -- crecimiento económico y el pluralismo político en un momento de supremacía comercial-tecnológica y estratégica de los Estados -- Unidos. La disminución del poderío norteamericano, militarmente con respecto a la Unión Soviética y económicamente en compara-- ción con los aliados de Europa y Japón se ha cobrado su derecho de peaje sobre la cohesión de la alianza y sobre la estabilidad global conformada por los líderes de la coalición norteamericana en la generación posterior a la Segunda Guerra Mundial. El segui-- miento de diversas formas de distensión con la Unión Soviética -- en la última década por los miembros de la alianza ha producido en la OTAN una crisis que en el peor de los casos amenaza a su -- supervivencia y por lo menos disminuye su utilidad para la segu-- ridad de los estados de ambos lados del Atlántico. Las sucesivas administraciones norteamericanas han eludido reconciliación entre las exigencias de cohesión de la alianza y las relaciones con la Unión Soviética. Hace una década, los Estados Unidos intentaron crear la existencia de un mundo multipolar, copatrocinado por -- ellos mismos, una Europa Occidental unificada y un fortalecido -- Japón, junto con una emergente, de hecho, alineación con China, -- como la base de una estrategia global norteamericana. Tal aproxi-- mación, basada en diversas formas de actuación por poderes, re-- presentaba un esfuerzo por encontrar un medio para un más equita-- tivo reparto de cargas con otros estados. Mucho antes del final -- de la última década, eran aparentes los límites inherentes de -- tal estrategia. La coincidencia de intereses entre los aliados -- no se tradujo fácilmente en las capacidades necesarias o incluso en aproximaciones similares en los temas importantes. Los aliados de Europa Occidental y los Estados Unidos estaban profundamente divididos en políticas relativas a la Unión Soviética y en temas del Tercer Mundo, desde Afganistán, al Oriente Medio y América -- Central. Una estrategia global que proporcionara el patronazgo -- con los aliados y con otros estados y que comportara unas mayo-- res cargas de seguridad en sí misma no eran compatible con una -- estructura de toma de decisiones de la alianza con su centro en Estados Unidos. Tampoco fue la mayor independencia y flexibilidad de la acción diplomática la que caracterizó la política exterior norteamericana ni entonces ni ahora al intentar mantener la cohe-- sión de la alianza.

Fundamentalmente importante para la estrategia global norteamericana, durante más de una década, ha sido la percibida necesidad de formar un alineamiento de facto con China. Las rela

ciones chino-norteamericanas estuvieron basadas hace una década en un consenso estratégico que estaba muy cerca de una alianza y, en muchos temas, tales como las relaciones de los Estados Unidos con la República de Corea, Beijing (Pekín) y Washington continuaban manteniendo substancialmente posiciones diferentes. En realidad, la República Popular China vincula periódicamente a los Estados Unidos y a la Unión Soviética como superpotencias cuyo "hegemonismo" debe ser contrarrestado por una coalición de estados en la que estén incluidos China y el Tercer Mundo. En otros momentos, y especialmente entre finales de los años 70 y el comienzo de la presente década, China ha reclamado un Frente Unido incluyendo a los Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, además de la propia República Popular China, para oponerse a la Unión Soviética.

De una manera totalmente diferente que con aliados - en Europa Occidental y Japón, los Estados Unidos, en sus relaciones con China, se han enfrentado a un dilema que aún tiene que ser totalmente resuelto entre cuales son los intereses estratégicos paralelos que existen con la República Popular China y el compromiso residual norteamericano para con un antiguo aliado, - Taiwan, que tanto los Estados Unidos como la República Popular China, desde el comunicado de Sangai de febrero de 1972, así como el gobierno de Taipei, han reconocido como formando parte de China. La estrategia global de los Estados Unidos requiere necesariamente la construcción de lo que se ha denominado un consenso estratégico con tantos estados como sea posible en oposición a la Unión Soviética. Hace una generación, la formación de una relación estratégica y el establecimiento de alianzas eran coincidentes. Taiwan era claramente parte de un consenso estratégico en el que las alianzas para la contención del Comunismo se extendían desde Europa hasta el Este Asiático. A finales de los años 70, no sólo habían manifestado los aliados de Europa Occidental, en algunos casos, una mayor independencia en sus propias relaciones con la Unión Soviética, sino que los propios Estados Unidos se habían embarcado en una diplomacia, especialmente con la doctrina Nixon, caracterizada por la flexibilidad, maniobra y sorpresa. En los años 80 los Estados Unidos se enfrentan con la difícil tarea de reconciliar sus intereses como superpotencia en una estrategia global con las preocupaciones regionales y más locales de aliados y amigos. Esta proposición es abundantemente evidente en las relaciones chino-norteamericanas en que los Estados Unidos han mirado, con sólo limitado éxito, el subordinar la cuestión de Taiwan a un más amplio interés estratégico con la República Popular China contra la Unión Soviética.

En el Oriente Medio e Iberoamérica, respectivamente, la reciente diplomacia norteamericana se ha enfrentado igualmente con difíciles problemas en estados cuyos intereses están, pri

mero y principalmente, basados en sus respectivas regiones, más que en forjar el consenso estratégico previsto por Washington para contener el expansionismo soviético. En ninguna parte ha sido este problema más aparente en los últimos años que en las relaciones de los Estados Unidos con Europa Occidental, donde los requisitos para la cohesión de la alianza han chocado con la creación por los Estados Unidos de políticas basadas en el poderío para desafiar la estrategia global de Moscú y con las pretensiones de los europeos occidentales para conseguir diversas formas de distensión con Moscú.

El resultado ha sido la creación en los Estados Unidos de un formidable problema al intentar forjar una estrategia global basada en la cooperación con los aliados y otros estados amigos. Si el precio de la cohesión de la alianza hubiera tenido que ser la adopción de políticas de apaciguamiento hacia la Unión Soviética, las organizaciones de seguridad de las dos últimas generaciones, y especialmente la OTAN, habrían durado lo que su utilidad como marco para una estrategia global de los Estados Unidos. Una aproximación atlantista a la política exterior norteamericana se habría hecho incompatible con los medios necesarios para conseguir los objetivos estratégicos globales de los Estados Unidos. Bajo tales circunstancias, los Estados Unidos habrían visto como su principal alternativa la adopción de una aproximación -- unilateralista a su política exterior, en la que los intereses nacionales norteamericanos se hubieran hecho valer incluso por encima de la objeción de los aliados, como en la actual oposición norteamericana a la participación de Europa Occidental en la construcción del gasoducto soviético. De esta manera ha crecido en magnitud en la última década el dilema entre la cohesión de la alianza y una estrategia global norteamericana contra la Unión Soviética. En ausencia de la voluntad de los aliados por asumir las cargas previstas en la estrategia de la Doctrina Nixon, los Estados Unidos se enfrentan con la necesidad de contar sólo con sus propios medios y, cuando sea necesario, incluso a oponerse a las iniciativas de aliados cuyas políticas sean incompatibles con las suyas propias. A principios de la década de los 80, la relación transatlántica se ha hecho más cerrada ante tal situación.

De esta manera la estrategia global norteamericana a principios de los 80 mantiene elementos del atlantismo forjado a mediados del siglo XX, junto con una emergente aproximación nacionalista, o unilateralista, a la estrategia y a la política exterior proponiendo donde sea necesario un énfasis principal sobre las capacidades norteamericanas que se verán fortalecidas en los años futuros. Paradójicamente, si la primera generación posterior a la Segunda Guerra Mundial proporciona alguna orientación, es indispensable la reconstrucción de la fuerza norteamericana dentro del -

contexto de una estrategia global, aun cuando no pueda ser restaurada la posición relativa de poder de que disfrutaban en aquel momento los Estados Unidos, para permitir a Washington el volver a obtener una medida del liderazgo de coalición perdido. Cuanto mayor sea la declinación de las capacidades norteamericanas en apoyo de su estrategia nacional -relativo tanto a los aliados como a la Unión Soviética- más difícil será el hacer valer el liderazgo global norteamericano. Si los aliados no estuvieran preparados para fortalecer sus propias capacidades como actantes por poderes para la debilitada América de los años 70, la clave de la estrategia global norteamericana en los años 80 podría verse claramente descansando en la construcción de mayores capacidades norteamericanas en apoyo de sus compromisos. Tal estrategia debe proporcionar una más equitativa participación entre los aliados de las cargas de la defensa colectiva. Esta es la aproximación que correctamente ha asumido la política norteamericana a principios de los años 80, aunque sigue siendo grande el vacío entre una estrategia global y lo que es necesario en su apoyo. Junto todo esto, y visto en el contexto de la continuidad de los intereses estratégicos de los Estados Unidos en el siglo XX, los estamentos oficiales de la Administración Reagan producen los conceptos básicos de la estrategia global norteamericana para la década de los años 80. Tal estrategia no sólo tiene componentes militares sino también contenido político, ideológico y económico. Los Estados Unidos buscan enfrentarse a la Unión Soviética haciendo resaltar los valores dinámicos de las sociedades abiertas de Occidente en contraste con los monolíticos sistemas cerrados de la Unión Soviética y de sus aliados. En un discurso el 21 de mayo de 1982, William P. Clark proclamaba este extremo cuando solicitaba una estrategia norteamericana que pudiera forzar a la Unión Soviética a "aguantar el embate más fuerte de sus fallos económicos", y establecer el punto de vista de que "nuestra estrategia debe ser de vista hacia el futuro y activa... Para asegurar la América que todos nosotros queremos y la prosperidad y estabilidad mundial que todos buscamos, no podemos permanecer sentados y esperar que esto pueda ocurrir de un modo u otro. Debemos pensar en lo que estamos haciendo. Esto requiere iniciativa, paciencia y persistencia. Debemos estar preparados para responder vigorosamente a las oportunidades en cuanto se presenten y crear oportunidades donde no han existido nunca jamás".

Así el debate contemporáneo acerca de la estrategia norteamericana para finales del siglo XX se relaciona más con los medios que con los objetivos: cómo impedir a la Unión Soviética la consecución de sus objetivos estratégicos en un mundo en el que las capacidades militares soviéticas, con relación a las de los Estados Unidos y estados aliados y amigos, han crecido en una amplia escala durante la última década, con abundante evidencia

del fracaso de las aproximaciones norteamericanas hacia la dis--tensión y el control de armamentos como sustituto de las adecua--das capacidades de defensa establecidas dentro de una estrategia global de facetas múltiples. En el momento de la formación de la Alianza Atlántica, el debate estratégico en los Estados Unidos - giró alrededor de la cuestión del tipo de compromiso de los Esta--dos Unidos que sería necesario para disuadir cualquier posible - ataque soviético contra Europa Occidental. Inicialmente, los Es--tados Unidos extendieron a sus aliados europeos una garantía nu--clear norteamericana con la esperanza de que pudieran elevar su nivel en Europa Occidental las principales fuerzas terrestres. - Para ser más exactos, las capacidades de defensa terrestre en el Frente Central de la OTAN han correspondido en gran medida a los europeos occidentales aunque, tras el desenlace de la Guerra de Corea en 1950, la alianza Atlántica evolucionó hacia una postura defensiva a vanguardia con importantes incrementos tanto en fuer--zas europeas como norteamericanas. En el debate para la ratifica--ción del Tratado Atlántico en el Senado de los Estados Unidos se presentó la cuestión del tipo y nivel de compromiso norteamerica--no: ¿iba a estar basado en fuerzas nucleares y capacidades marí--timas o, además, en el estacionamiento de fuerzas terrestres en Europa Occidental?(5). En este sentido el debate norteamericano de principios de los 80 acerca de la participación en las cargas de la alianza tiene un antecedente que cuenta casi con dos gene--raciones de antigüedad, aunque los Estados Unidos deben forjar en los años 80 una estrategia global basada en mayores compromisos en apoyo de intereses vitales pero con crecientes limitaciones so--bre sus recursos.

PARECERES EN CONTRASTE PARA UNA ESTRATEGIA GLOBAL NORTEAMERICANA

En la búsqueda de una estrategia global norteamerica--na se han descubierto esencialmente dos aproximaciones en contras--te: la primera propugna capacidades de proyección de poder basa--das principalmente en fuerzas nucleares estratégicas, poderío aé--reo y supremacía marítima como principales componentes militares, con un fuerte énfasis sobre la asunción de mayores cargas por - parte de los aliados. Aunque sus partidarios no ignoran la necesi--dad del mantenimiento de un equilibrio de poder, proponen que en una equitativa participación en las cargas de la defensa, los Es--tados Unidos deberían enfocar sus recursos fuera de Europa Occi--dental. En esta perspectiva, los aliados de la OTAN y Japón, den--tro de sus respectivas regiones, deberían asumir una mayor respon--sabilidad. De aquí que esta aproximación pueda ser denominada Es--trategia Periférica. La segunda aproximación, llamada aquí Estra--

tegia Continental, propone la continua necesidad de que los Estados Unidos dispongan de una postura de fuerza equilibrada, para mantener fuerzas terrestres en lugares tanto de Europa Occidental como del Noreste Asiático como un medio para contrarrestar la superioridad de capacidades soviéticas movilizadas y preservar la disuasión basada en una cadena de escalada con la disuasión nuclear norteamericana(6).

La Estrategia Periférica se deriva de ciertas premisas contenidas en la Doctrina Nixon hace una década en la que la participación en las cargas por parte de los aliados era un elemento central. Debido a que los Estados Unidos están limitados en su capacidad para proyectar simultáneamente el poderío militar a todos los teatros de interés vital, deben obtener de otros estados que compartan intereses, valores y objetivos compatibles, un mayor compromiso en la defensa. La Estrategia Continental mantiene que, aunque puede ser deseable el objetivo de compartir cargas, el crecimiento de las capacidades soviéticas hace necesario un incremento proporcional en las fuerzas militares de los Estados Unidos y la continuación de una defensa adelantada. La retirada de las fuerzas terrestres norteamericanas de Europa Occidental, desde esta perspectiva, no debería quedar necesariamente superado por un crecimiento de las capacidades de Europa Occidental. En realidad podría tener lugar una erosión irreversible de la voluntad política y de los compromisos de defensa. Europa Occidental podría entonces convertirse en objetivo de una creciente influencia y presión política soviética conforme el equilibrio militar, tanto en fuerzas convencionales como nucleares, se desplaza en favor de Moscú. La Estrategia Periférica, por otra parte, exige de los Estados Unidos que proporcionen unas crecientes capacidades para contrarrestar las amenazas contra la seguridad que emanan del exterior del área del Atlántico Norte y del Pacífico Occidental. En esta perspectiva, tanto Europa Occidental como Japón deberían asumir una mayor porción de la carga de la defensa dentro de sus regiones geográficas inmediatas con el fin de permitir a los Estados Unidos el concentrar más sus energías de defensa sobre otras regiones, tales como el Golfo Pérsico, en el que se estima que los intereses europeos occidentales y japoneses son, por lo menos, tan grandes como los de los Estados Unidos. Si la Unión Soviética es principalmente una potencia terrestre Euroasiática, todas aquellas capacidades que los Estados Unidos no pueden superar al no ser potencia terrestre, deben ser compensadas por las ventajas que supuestamente se derivan de su estatus como nación marítima separada de Europa y Asia por dos océanos. De acuerdo con esta aproximación, una racional división del trabajo podría proporcionar unas modernas fuerzas terrestres europeas y un importante incremento de las fuerzas de auto-defensa de Japón. Las capacidades de la alianza Atlántica podrían conti-

nuar estando basadas en la disuasión nuclear. Podría producirse un cambio en las prioridades militares norteamericanas hacia unas mayores fuerzas navales y una fortalecida capacidad nuclear, junto con una mayor movilidad y potencia de fuego para las restantes fuerzas terrestres.

La Estrategia Continental exige una utilización más eficiente de los ejércitos de tierra existentes. Esta aproximación tiene, como variante, la idea de que las fuerzas nucleares, a todos los niveles, deben ser fortalecidas como medio de ampliar la disuasión a través de la escalada asegurada y que la presencia de grandes cantidades de fuerzas terrestres norteamericanas, en el momento de un conflicto potencial, representa un ingrediente indispensable para este propósito. En una segunda variante, la modernización de las fuerzas convencionales norteamericanas y de Europa Occidental comprometidas con la OTAN se estima como esencial para la seguridad de la alianza. Representada principalmente por un reciente estudio publicado por el Senador Nunn, esta aproximación, al rechazar la retirada de las fuerzas norteamericanas, se hace retóricamente la siguiente pregunta basada en una crítica de la Estrategia Periférica: "Aquellos que sugieren que Europa sólo tiene los recursos necesarios para reunir una defensa convencional viable, aunque esta tenga un considerable contenido teórico a largo plazo, deberían primero contestar una pregunta paralela: ¿Puede una Alianza sin fuerzas convencionales norteamericanas proporcionar una defensa convencional creíble cuando esa misma Alianza con fuerzas norteamericanas ha fracasado hasta ahora?"(7). Por el contrario, esta variante abarca el concepto de "Batalla Aeroterrestre" proporcionado para una doctrina militar basada en la utilización de las fuerzas existentes con nuevas tecnologías y tácticas destinadas a explotar las vulnerabilidades soviéticas y requiriendo la destrucción de los escalones Soviéticos-Pacto de Varsovia antes de que puedan alcanzar la frontera entre las dos Alemanias para reforzar a las unidades de primera línea. Una defensa en profundidad Europeo-OTAN podría estar basada en unas reservas ampliadas y modernizadas y en fuerzas territoriales. La OTAN podría evadir cualquier declaración de no primer uso nuclear hasta que estuvieran disponibles las adecuadas fuerzas convencionales. En ese momento, de acuerdo con esta aproximación, sería posible para la alianza retirar, como parte de reducciones negociadas de armamento, varios miles de armas nucleares tácticas actualmente estacionadas en Europa. Está fuera del alcance del actual análisis de la estrategia global norteamericana y de sus requisitos el entrar en un examen detallado de la respuesta flexible de la OTAN, o de la propuesta de no primer uso del armamento nuclear. Es suficiente con decir aquí que el armamento nuclear ha formado, y debe continuar formando, un componente esencial de cualquier relación de disuasión entre los --

Estados Unidos y la Unión Soviética. Aunque ni los Estados Unidos ni sus aliados planean lanzar un ataque contra la Unión Soviética, nos hemos reservado adecuadamente el derecho y hemos buscado mantener los medios necesarios de represalia contra un ataque soviético a cualquier nivel, incluido el nuclear, que pudiéramos estimar como apropiado. En resumen, hemos abrazado ya el principio de no primer uso, para las fuerzas nucleares y convencionales de la OTAN, y la doctrina de respuesta flexible como el propio término connota, está basada en la noción de defensa tras un ataque Soviético-Pacto de Varsovia.

La Estrategia Continental rechaza la noción de que, sin fuerzas en Europa, los Estados Unidos podrían más fácilmente y a un costo más bajo mantener sus compromisos de seguridad en cualquier otra parte, a menos de que pudiéramos estar seguros de que los aliados podrían rellenar el vacío dejado por la retirada de las fuerzas terrestres norteamericanas y el potencial efecto psicológico de un desacople de las fuerzas estratégicas de los Estados Unidos. La incapacidad, o la desgana, de los aliados para enderezar el desequilibrio resultante de la retirada de las fuerzas terrestres, previstas en esta aproximación en un período de 15 a 20 años, podría fortalecer grandemente la capacidad de proyección del poderío soviético en cualquier parte. El resultado podría ser una Europa Occidental neutralizada, que podría estar sujeta a mayores presiones no sólo para ayudar a subvencionar a la Unión Soviética y otros países del Pacto de Varsovia mediante préstamos a bajo interés y transferencias de alta tecnología, -- sino también consentir otras iniciativas soviéticas. Con su frente occidental más seguro, la Unión Soviética podría reorganizar sus capacidades militares para otros teatros de importancia directa. Entre estos se podrían incluir no sólo la frontera chino-soviética, donde están ya desplegadas aproximadamente el 25 por ciento de las fuerzas de Moscú, sino también aquellos puntos de interés estratégico para los Estados Unidos para los que los partidarios de la Estrategia Periférica argumentan que los Estados Unidos deberían diseñar su futura postura de fuerza. Bajo tales circunstancias, la Unión Soviética, que disfruta ya de la ventaja, en muchos casos, de una mayor proximidad geográfica, podría enfrentarse a los Estados Unidos incluso con una mayor disparidad en capacidad de proyección de poder que la que actualmente existe. Al mismo tiempo los Estados Unidos verían grandemente disminuida su influencia residual en Europa Occidental, que sigue siendo, en términos estratégicos globales, el precio principal para la Unión Soviética. Desde este punto de vista, una Estrategia Periférica, en lugar de una Estrategia Continental, podría crear a los Estados Unidos una serie de problemas de envergadura, y tal vez sin solución posible, en la periferia de Eurasia, mientras -- podría perderse el área corazón del interés estratégico norteamericano, Europa Occidental.

Se deriva de todo esto que una estrategia global para los Estados Unidos en los años 80 debe estar basada en la denegación a los soviéticos y a otras influencias hostiles, tanto del área corazón, especialmente Europa, como de la periferia marítima. Aunque los Estados Unidos son un estado marítimo, la posesión de fuerzas para el control de los mares y del espacio aéreo adyacente es una condición necesaria, aunque no suficiente, para la conducción de una estrategia global. Una estrategia global norteamericana debe contener como sus principales elementos los medios para denegar a los soviéticos y otras fuerzas hostiles el control de las tierras fronterizas, o borde, y para ejercer un contrapeso de presión política sobre la Unión Soviética. Para este propósito la estrategia global de los Estados Unidos debe estar basada en elementos tanto de la Estrategia Periférica como de la Estrategia Continental. Por ejemplo, la estrategia global norteamericana continúa descansando necesariamente en la estructura de la alianza forjada en días ya lejanos. En palabras de William P. Clark: "La nuestra debe ser una estrategia de coalición. Nosotros, junto con nuestros amigos y aliados, debemos tirar juntos en la misma dirección. No existe otro camino. Debemos conseguir un enlace incluso más estrecho con los aliados regionales y amigos". Sin embargo, con las actuales divisiones profundamente arraigadas entre los Estados Unidos y ciertos aliados de la OTAN, la cohesión de la alianza en algunos temas de seguridad debe seguir siendo más un objetivo que una realidad. Ante la ausencia de niveles de consenso adecuados entre los aliados, los Estados Unidos no tendrán ninguna alternativa real para seguir una aproximación unilateralista, a menos que esté preparado -que no lo está- a alterar sustancialmente su estrategia global para que esté conforme con los intereses divergentes de los aliados. Dados los intereses, capacidades y compromisos de ámbito mundial, contrastados con las perspectivas regionales de los aliados en muchos temas, los Estados Unidos continuarán enfrentándose con la necesidad de equilibrar la cohesión de la alianza con el seguimiento, donde sea necesario, de políticas unilateralistas. Así, una efectiva estrategia global norteamericana contendrá elementos de ambas aproximaciones: trabajar con los aliados donde sea posible -mientras actúan solos en circunstancias donde las políticas sean irreconciliables o cuando no sea posible el reparto de cargas con otros miembros de la alianza.

TENDENCIAS EN LA ESTRATEGIA NUCLEAR NORTEAMERICANA

Desde 1945, los Estados Unidos han confiado fuertemente en las capacidades nucleares como elemento central de la estrat

tegia global. Aunque no podemos asegurar que los Estados Unidos y la Unión Soviética irían a la guerra el uno contra el otro en ausencia de armamento nuclear, lo cierto sigue siendo que durante casi dos generaciones (1945-1983), casi el doble del tiempo transcurrido entre las dos Guerras Mundiales (1918-1939), no han existido hostilidades militares a pesar de las tensiones profundamente arraigadas y de las crisis periódicas con la Unión Soviética y de las numerosas guerras en las que se ha hecho uso de armamento convencional dentro, y entre, estados del Tercer Mundo. Ninguno de estos conflictos militares ha escalado hasta niveles de superpotencia. Existe una presunción válida de que el armamento nuclear ha desempeñado un papel importante, y tal vez indispensable, en la estrategia global norteamericana.

La estrategia nuclear norteamericana de los años 80 difiere de la de hace una década. Tales cambios tienen en cuenta las alteradas circunstancias del entorno estratégico-militar como resultado de un mayor entendimiento norteamericano de la doctrina militar soviética y de los requisitos impuestos a la disuasión - por el crecimiento de las capacidades de la Unión Soviética. Hacia mediados de la última década, había crecido la evidencia de que los conceptos soviético y norteamericano de una guerra nuclear y de la disuasión de la misma, eran diferentes en aspectos fundamentales. En los años 80, la estrategia nuclear norteamericana ha abarcado más explícitamente, que hasta ahora, la idea de que la disuasión de un conflicto nuclear puede depender de la capacidad de llevar a cabo una guerra prolongada más allá de un simple intercambio de armamento nuclear. La estrategia nuclear de la actual Administración va mucho más allá de la Directiva Presidencial 59 emitida por el Presidente Carter en 1980, que se enfocaba en un ataque contra objetivos específicos militares y políticos en la Unión Soviética. No obstante, la actual estrategia nuclear norteamericana presenta una continuidad que se prolonga durante sucesivas Administraciones y refleja el punto de vista de que los Estados Unidos deben poseer algo más que simplemente los medios para disuadir un ataque nuclear mediante la amenaza de ocasionar inaceptables niveles de daño contra ciudades y poblaciones del enemigo.

La estrategia nuclear de la Administración Reagan se dice que está basada en el despliegue de fuerzas norteamericanas capaces de destruir la estructura del poder soviético militar y político, así como fuerzas militares convencionales y nucleares e industrias vitalmente importantes(8). Se destaca el hecho de poder atacar a los líderes militares y políticos soviéticos y su capacidad de alcanzar a otros elementos de las fuerzas de la Unión Soviética. Aunque de ninguna manera nueva en muchos de sus elementos, la actual estrategia nuclear norteamericana ha sido represen

tada por muchos de sus críticos como una evidencia constitutiva de la disposición de los Estados Unidos de llevar a cabo una guerra nuclear como alternativa a la disuasión de tal conflicto. -- Por el contrario, la estrategia nuclear de principios de los años 80 debería ser vista como reflejo de una concepción oficial norteamericana distinta de lo que es necesario para ampliar la capacidad de disuasión. ¿Por qué no buscan los Estados Unidos el estar preparados para "ganar" una guerra nuclear como la base para disuadir su desencadenamiento? Existe una lógica inconsistencia en la noción de que la disuasión está amenazada por una estrategia basada en la capacidad de ganar una guerra nuclear. La disuasión estratégica depende de la capacidad de los Estados Unidos para asegurar que la escalada soviética de una crisis política con los Estados Unidos hasta el nivel de guerra nuclear daría como resultado una derrota, no una victoria, para Moscú. Si la Unión Soviética se plantea que sus capacidades de supervivencia y recuperación posteriores a un ataque exceden a las de los Estados Unidos, hasta el punto de que, en caso de una guerra nuclear, podría estar asegurada la derrota de los Estados Unidos, las consecuencias para la estabilidad estratégica serían altamente desventajosas para los intereses norteamericanos. A pesar de la aparente y comprensible renuencia de la comunidad política oficial norteamericana para enfrentarse a las críticas sobre la posibilidad de ganar una guerra nuclear, la estrategia nuclear norteamericana se ha movido firmemente hacia un concepto de disuasión cuya base descansa adecuadamente en la posibilidad de asegurar que los medios disponibles a los Estados Unidos serán adecuados para sostener un intercambio prolongado de ataques nucleares y llevar a cabo otros tipos de operaciones militares contra la Unión Soviética.

REQUISITOS PREVIOS PARA UNA ESTRATEGIA GLOBAL COMPLETA

Debido a que los Estados Unidos podrían enfrentarse con la amenaza de guerras simultáneas en varias partes del mundo, la respuesta norteamericana debería ser no el golpear en todas las partes a la vez sino por el contrario "en consecuencia de un objetivo a otro". A este respecto, la aproximación de la Administración Reagan parece resaltar, por una parte, que un conflicto con la Unión Soviética podría extenderse a nivel global mientras por la otra, que los Estados Unidos no necesariamente serán siempre capaces de hacer frente a tales fuerzas en todos los frentes a la vez. Por el contrario, los Estados Unidos deberían contar con fuerzas equilibradas disponibles, junto con prioridades establecidas para operaciones militares. De manera similar, puesto -

que los Estados Unidos tienen interés en limitar el alcance de cualquier conflicto, deben disponer tanto de una capacidad de -contraofensivas en otros frentes como de medios para defender -intereses vitales donde quiera que sean atacados. Debido a que la decisión de prolongar un conflicto puede hacerse no por los Estados Unidos, sino por su adversario, las fuerzas deben estar dispuestas para una respuesta inmediata.

Debe presumirse que los responsables de la estrategia global norteamericana miran a sus otros elementos desde una perspectiva similar. Indudablemente como reconocimiento a la necesidad de tal aproximación a la estrategia, el Presidente Reagan ha solicitado el fortalecimiento de la "infraestructura de la democracia -el sistema de una prensa, sindicatos, partidos políticos, universidades, totalmente libres- que permitan al pueblo elegir su propio camino, desarrollar su propia cultura, reconciliar sus propias diferencias a través de medios pacíficos". Esto podría abarcar la competición de ideas en un "plan y una esperanza a largo plazo- la marcha de la libertad y la democracia que puede dejar al Marxismo-Leninismo en el montón de basura de la historia como ha dejado a otras tiranías que asfixian la libertad y amordazan la propia expresión del pueblo..."(9). Puede esperarse que tan completa aproximación a la estrategia podría hacer uso de -los instrumentos disponibles político -diplomáticos y económico-comerciales del arte de la política que podrían utilizarse en los puntos de debilidad de un adversario. Si la fuerza de la -- Unión Soviética descansa casi exclusivamente en sus capacidades militares, se desprende que las vulnerabilidades soviéticas tienen que buscarse en los sectores que no tienen relación directa con la defensa. Dentro de la Unión Soviética, y dentro de los -territorios bajo la hegemonía de Moscú, la ideología Marxista-Leninista, junto con las instituciones políticas y sistemas -- económicos, se enfrentan con formidables, y a veces insuperables, problemas estructurales. Los puntos de vulnerabilidad descansan dentro de la zona geográfica bajo directo dominio soviético y especialmente en la Europa del Este. Aquí el contraste entre la estrategia global de la Unión Soviética y la de los Estados Unidos y sus aliados está más agudamente delineada. Una de las grandes paradojas de nuestro tiempo es que el campo de batalla político, ideológico y militar de la segunda mitad del siglo XX ha estado localizado ampliamente fuera de la esfera directa de influencia de Moscú. Por el contrario, los grandes conflictos de nuestra era se han emprendido en las tierras fronterizas de Eurasia y en países y regiones del Tercer Mundo, muchos de los cuales están amenazados por una inestabilidad potencial y un legado del colonialismo occidental y acosados por una multitud de problemas socio-económicos que son apropiados para la explotación por parte de la Unión Soviética y sus satélites. Los Estados Unidos no sólo se han mostrado incapaces de desarrollar, como parte de una estra-

tegia global, los medios para frustrar importantes intervenciones bajo el patrocinio soviético y otras intervenciones hostiles, - como las de la región del Caribe y América Central, sino que por el contrario el verdadero crecimiento de tales fuerzas ha proporcionado la base de posteriores desacuerdos entre los Estados Unidos y algunos de sus aliados con relación a una respuesta apropiada, que parece sólo ser ejercida por diferencias relacionadas con los medios a utilizar por Occidente para aminorar la supresión política en Polonia apoyada por Moscú.

Idealmente, una estrategia global norteamericana coherente y consistente, en cooperación con sus aliados, requeriría acciones comunes, no sólo para frustrar la extensión de la influencia de Moscú en las tierras fronterizas de Eurasia y más allá, sino también para una acción occidental concertada para -- explotar las vulnerabilidades soviéticas dentro de su zona de influencia directa y, específicamente, en Europa del Este. Podrían reunirse estados que comparten intereses y objetivos de seguridad comunes para unirse, formal o informalmente, para una acción concertada con el fin de explotar las vulnerabilidades de la Unión Soviética. Una estrategia global para los Estados Unidos, concebida en tales términos, puede descansar por encima de la capacidad de sistemas, o coaliciones, políticos pluralistas basados en tales estados. Bajo tales circunstancias, los Estados Unidos deben evolucionar, sin el total apoyo de sus aliados, hacia una estrategia global que proporcione la explotación de las obvias -- "contradicciones" dentro de la órbita de la Unión Soviética.

CONCLUSION

En la penúltima década del presente siglo, el foco de la estrategia global norteamericana sigue siendo el desarrollo de los medios dentro del marco apropiado para combatir a un adversario que busca el control de las tierras fronterizas de Eurasia y más allá. Este enfoque geoestratégico de los intereses nacionales norteamericanos, y de su política exterior, es posible que siga siendo vitalmente importante, aun cuando el futuro nos reserve la posibilidad de que el espacio pueda convertirse en otro campo crucial para la competición civil y militar con la Unión Soviética. Siempre han existido unas relaciones inexplicables entre la tecnología y la utilización, tanto con fines militares como civiles, de las superficies marítima y terrestre de la tierra, así como de la atmósfera que la rodea. En consecuencia, parece obvio que la existencia de tecnologías para el transporte de objetos que anteriormente han estado ligados a la tierra

-humanos y fabricados por el hombre- hacia el espacio exterior - mantiene importantes implicaciones para las actividades militares y civiles al menos tan grandes como los cambios que acompañaron a las principales innovaciones tecnológicas del pasado. - Bajo tales circunstancias, el concepto de estrategia global, especialmente para los Estados Unidos, aunque también para la Unión Soviética, se verá ampliado para incluir objetivos adicionales, otros intereses y dimensiones exoatmosféricas(10). Inevitablemente, una estrategia global para los Estados Unidos proporcionará al espacio extraterrestre un lugar de prominencia que se extenderá más allá de las existentes actividades de seguridad nacional tales como mando, control, comunicaciones, vigilancia y verificación.

Como en el pasado, el desarrollo de la estrategia estará estrechamente vinculado tanto a la explotación de las oportunidades proporcionadas por la tecnología para la proyección de poder, ampliamente definido, hacia entornos estratégicamente importantes, como a la integración de todos los elementos de la política y del arte de gobernar en un marco para alcanzar los objetivos de la seguridad nacional.

NOTAS DEL CAPITULO 6

Simes, "Evaluación de la Estrategia
de Seguridad Nacional Soviética".

- 1 Robert G. Kaiser, Russia: The People and the Power -
(Rusia: el pueblo y el poder), (Nueva York: 1976), -
pp. XIV-XV.
- 2 Entrevista con Vadim Zagladin por el Servicio Domés-
tico de Televisión de Budapest, 16 de septiembre de
1982, informado por el Informe Diario del Servicio -
de Información de Radiodifusión Exterior de la Unión
Soviética, 17 de septiembre de 1982.
- 3 Cf., F. Stephen Larrabee y Dimitri K. Simes, The --
Breeder Perils of the 'Pipeline War' with Europe --
(Los más amplios peligros de la Guerra del Gasoducto
con Europa), Washington Post, 26 de septiembre de -
1982.
- 4 Vernen V. Aspaturian, Soviet Global Power and the --
Correlation of Forces (El poderío global soviético y
la correlación de fuerzas), Problems of Communism,
mayo-junio 1980, p.1.
- 5 Harry Gelman, The Politburo's Management of its Ame-
rican Problem (La gestión por el Politburo de su --
problema norteamericano), (Santa Monica:Rand, abril
1981), p.5.

6 Norman Podhoretz, The Present Danger (El peligro ac-
tual), (Nueva York:Simon y Schuster, 1979).
7 Pravda, 14 de marzo de 1969.
8 Voprosy Istorii KPSS, mayo 1974, p. 6.
9 Kommunist, N°11, 1978, p. 81.

Pfaltzgraff, "Estrategia de los Esta-
dos Unidos para su seguridad nacional

- 1 Véase, por ejemplo, Nicolas J. Spykman, America's --
Strategy in World Politics (Estrategia norteamericana
en la política mundial), Nueva York:Harcourt Jovanovich,
1942.
- 2 George F. Kennan, The Sources of Soviet Conduct (Las
fuentes de la conducta soviética), Foreign Affairs,-
julio 1947, pp. 575-576.
- 3 Para un examen más extenso de la contención y el NSC-
-68, véase John Lewis Gaddis, Strategies of Contain-
ment: A Critical Appraisal of Postwar American Natio-
nal Security Policy (Estrategias de contención: una
evaluación crítica de la política de seguridad nacio-
nal norteamericana de la post-guerra), (Nueva York:
Oxford University Press, 1982), esp. pp. 89-99.
- 4 Para un tratamiento más amplio de este tema, véase -
Colin S. Gray, The Geopolitics of the Nuclear Era:
Heartland, Rimlands and the Technological Revolution
(La geopolítica de la era nuclear: la tierra corazón,
las tierras fronterizas y la revolución tecnológica),
(Nueva York: Crane Russak & Co., Inc., para el Centro
de Información Estratégica Nacional, 1977).
- 5 Véase Robert E. Osgood, NATO: The Entangling Alliance
(OTAN: la alianza embrollada), (Chicago: University
of Chicago Press, 1962), esp. el Capítulo 2.

- 6 Para aproximaciones en contraste a la estrategia global norteamericana, véase Jeffrey Record y Robert J. Hanks, US Strategy at the Crossroads: Two Views (Estrategia norteamericana en el cruce de caminos: dos puntos de vista), Informe de Política Exterior, Instituto de Análisis de Política Exterior, 1982; y Robert W. Komer Maritime Strategy vs. Coalition Defence (Estrategia marítima frente a defensa de coalición), Foreign Affairs, Verano 1982.
- 7 NATO: Can the Alliance be Saved? (OTAN: ¿Puede salvarse la Alianza?) Informe del Senador Sam Nunn al Comité de Servicios Armados, Senado de los Estados Unidos, 13 de mayo de 1982. Washington: U.S. Government Printing Office, 1982, p. 4.
- 8 Richard Halloran, Pentagon Draws Up First Strategy - for Fighting a Long Nuclear War (El Pentágono redacta una primera estrategia para llevar a cabo una larga guerra nuclear), New York Times, 30 de mayo de 1982, p.1.
- 9 Discurso del Presidente Reagan en Londres el 8 de junio de 1982. Washington Post, 9 de junio de 1982, p. A-11.
- 10 The International Security Dimensions of Space (Las dimensiones de seguridad internacional del espacio), Informe de una conferencia. Programas de Estudio de Seguridad Internacional, The Fletcher School of Law and Diplomacy, Tufts University, 26-28 de abril de 1982. Publicada por el Instituto de Análisis de Política Exterior, 1982.