



MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES

DUDAS DE KISSINGER SOBRE LA NATO

DIRECCION GENERAL DE POLITICA EXTERIOR  
DE EUROPA Y ASUNTOS ATLANTICOS

SubDIRECCION GENERAL PARA ASUNTOS DE SEGURIDAD

1. El discurso del Dr. Kissinger en Bruselas el 4 de los corrientes tiene excepcional importancia, tanto por su contenido --poniendo en tela de juicio la validez de la disuasión nuclear americana y con ello el sistema entero de seguridad de Occidente-- como por la categoría del orador y la ocasión elegida. Merece pasar a la antología de los grandes textos sobre seguridad. Tanto más llamativas son las palabras del Dr. Kissinger cuanto que hace 10 o 15 años defendía, con la misma lucidez y fuerza que ha empleado ahora, justamente la tesis opuesta.

2. Nada nuevo ha dicho, ni en sus apreciaciones ni en los datos sobre que se apoyan. Sintetiza cosas sabidas y dichas desde hace tiempo --aunque naturalmente no por todos aceptadas-- junto con datos técnicos que no son misterio. Es la excelente síntesis lograda, más el empuje que le da la eminente personalidad de su autor, lo que explica su alta calidad.

3. Mientras los Estados Unidos gozaron de una decisiva superioridad nuclear --dice en resumen Kissinger-- la seguridad de Occidente estuvo garantizada, pues podían destruir impunemente la Unión Soviética. Pero hoy las cosas han cambiado, al poseer los rusos un gran arsenal nuclear. No es la relación cuantitativa lo que influye --y esta es una observación importante-- sino la distinta configuración de los dos arsenales enfrentados. El norteamericano está concebido para destruir ciudades: por temor a esta represalia los rusos se abstendrán, lógicamente, de desencadenar una agresión. El arsenal soviético, sin perjuicio de su plena aptitud anticidades, se ha especializado en una capacidad contra las fuerzas estratégicas americanas. Todavía no la poseen suficientemente, pero están a punto de lograrlo. En segundo lugar, los rusos tienen una especialización regio-

nal: pueden batir nuclearmente los objetivos militares y civiles de Europa Occidental --armas de teatro-- sin que los europeos tengan una capacidad análoga. En estas circunstancias, si los soviéticos lanzasen un ataque nuclear contra las fuerzas estratégicas en Estados Unidos y/o contra los objetivos militares en Europa, la única respuesta posible americana sería contra las ciudades soviéticas. Ello provocaría una contrarréplica soviética contra las ciudades americanas. Sería el suicidio mutuo. De donde se deduce que los americanos se abstendrán. El arsenal americano, pues, existe, pero es inútil por falta de objetivos válidos. Y, además es o va a ser pronto vulnerable.

4. Consecuencia fundamental: los americanos ya no están en condiciones de dar a los europeos una garantía de que en caso de agresión rusa contra Europa replicarán contra la URSS con una utilización masiva de armas nucleares. Ni material ni lógicamente es posible. Y como resultado, la disuasión se derrumba, arrastrando consigo todo el sistema de seguridad de Occidente --la Alianza Atlántica-- cuya piedra angular es la disuasión.

Conviene precisar a este respecto que Kissinger no discute que los Estados Unidos hayan retirado las garantías, lo que niega es la pervivencia de la garantía que realmente importa: la nuclear total.

5. Tampoco vaticina Kissinger que en semejante situación los soviéticos vayan a lanzarse al ataque contra Occidente, pero sí que traducirán en ventajas políticas su superioridad nuclear.

6. ¿Tiene remedio esta situación? Sí, dice el ex-secretario de Estado. Si los misiles americanos son o van a ser vulnerables, hay que reemplazarlos por otros invulnerables; si hoy no pueden destruir a sus homólogos soviéticos --únicamente ciudades-- hay que adquirir una capacidad antifuerzas; si en Europa no hay armas de teatro contra

objetivos militares del Pacto de Varsovia, hay que instalarlas. Pero además, y esto es fundamental, no basta con las armas. Es preciso poseer una doctrina de empleo que permita emplearlas.

En suma: sustitución de armamentos, abandono de la disuasión fundada en el suicidio mutuo, armas de teatro en Europa, nueva doctrina de empleo no contra ciudades sino contra objetivos militares. Y que los europeos abandonen su secreta ilusión de que en caso de guerra esta se reduzca a una confrontación EU-URSS mientras ellos quedan al margen. Seguirá habiendo garantías americanas, pues ello corresponde con los intereses de Estados Unidos, mas no pueden ser absolutas.

*A estas ideas de Kissinger cabe formular alguna ~~precisa~~ ~~conexión~~.*

7. ~~Kissinger sintetiza en la posición suya que se acaba de exponer, ideas y datos que llevan ya años en circulación, aunque muchas sean ideas controvertidas, repetidas. De paso, le añade dramatismo, radicaliza ciertos aspectos e incluso desliza a alguna mentijilla. Pero en conjunto su tesis es legítima, y añadiríamos que se ajusta a la realidad.~~

Veamos las correcciones. Todo el mundo está de acuerdo en la mayor vulnerabilidad de los 1054 misiles americanos instalados en tierra, a medida que los rusos mejoren imparablemente en los próximos años la precisión de los suyos. Pero siempre hay un margen de incertidumbre al respecto, por la razón, entre otras muchas, de que las armas nucleares no han sido nunca probadas en condiciones reales. Por otra parte en Estados Unidos se llevan años dándole vueltas a este problema, como era de suponer, y la solución se sabe desde hace tiempo que es instalar misiles móviles, para que no haya modo de acertarlos. El presidente Carter acaba de dar la orden de construcción. Lo de que los americanos no tengan capacidad para batir los misiles soviéticos y solo las ciudades es harto discutible. Es una cuestión de precisión en el guiado de los misiles: cuando se alcanza cier-

to grado de precisión ya se tiene la posibilidad de diri-  
girlos contra los silos adversarios, además de contra las  
ciudades. Y ocurre que en tecnología de guiado los ameri-  
canos siempre han ido por delante. En fin, respecto de las  
armas de teatro en Europa, es cierto que la URSS tiene un  
arsenal cada vez más amenazador, pero también lo es la  
existencia de las famosas 7.000 cabezas nucleares tácticas  
de la Alianza. La mayoría son perfectamente inútiles, cosa  
reconocida, pero quedan las otras. Y, además, está empe-  
zando la modernización de las armas de teatro occidentales.

Por lo tanto, hay que desdramatizar un poco las  
afirmaciones del Dr. Kissinger.

7 / Queda la magna cuestión de la garantía de los  
Estados Unidos a Europa. La verdad es que jamás los Esta-  
dos Unidos han dado garantías formales de nada. "In reason  
you can count on us". "To cease to be a party to the North  
Atlantic Treaty would appear quite contrary to our security  
interests". Esto es lo más que han llegado a decir los Es-  
tados Unidos (por boca del secretario Foster Dulles y del  
presidente Eisenhower) en el momento crucial de reconsti-  
tución de la Alianza en 1954-55.

Ni por su ordenamiento constitucional ni por la  
naturaleza cambiante de las situaciones están los Estados  
Unidos en condiciones de dar garantías específicas forma-  
les. Pero han ido más allá. Se han insertado en un escena-  
rio, el de la seguridad europea, en el que su presencia,  
reforzada por determinadas medidas concretas, es una prueba  
por la vía de hecho de que su propia seguridad es solida-  
ria de la de Europa Occidental y que, en consecuencia, ten-  
drán que hacer cuanto esté a su alcance para amparar a  
esta última en interés de la suya propia. Mientras tuvieron  
una superioridad nuclear decisiva era lógico que la hubie-  
ran empleado, llegado el caso, y así lo entendió todo el  
mundo, incluida España al firmar los acuerdos de 1953.

Más tarde, por la fuerza del cambio de las cosas,  
el recurso al arma nuclear total se ha convertido en una

imposibilidad pues dada la paridad entre las dos superpo-  
tencias no hay modo material de emplear el arma atómica  
para conseguir la victoria, y en una insensatez porque tal  
empleo conduce a la destrucción mutua.

La idea de una garantía total americana hace mucho  
tiempo que perdió validez en cualquier planteamiento racio-  
nal y objetivo. Carece de sentido. Pero se mantiene como año-  
ranza y mitología. Contra esto es contra lo que arremete  
Kissinger. Y junto con ello contra lo que él llama "el secre-  
to sueño de los europeos" de que si hay una guerra la hagan  
los americanos y soviéticos, quedando Europa al margen.

8. Hasta aquí, lo que dice Kissinger. Ha expuesto  
la deficiente disposición del arsenal nuclear occidental y  
ha ofrecido unos remedios. Pero queda un segundo tramo, cuya  
existencia ha señalado agudamente, si bien lo hace de pasa-  
da y sin entrar en detalles. Se trata de la doctrina de  
empleo. En los comentarios aparecidos sobre su discurso este  
aspecto no se ha recogido. Sin embargo, es fundamental. De  
poco sirve un arma si la doctrina de empleo falla. Kissinger  
lo dice, pero no apunta soluciones en este segundo aspecto.  
Por ello toda su construcción queda al final incompleta.

9. Doctrina de empleo, tratándose de armas nuclea-  
res, es algo más que unas normas de utilización militar. Es,  
sobre todo, la suprema decisión política de recurrir a ellas,  
con las tremendas consecuencias e incertidumbres que ello  
entraña. Esa decisión no puede ser compartida con otros, ni  
tampoco cabe que terceros países hagan delegación para que  
se utilice en su nombre, sin que en uno y otro caso haya  
una renuncia a regir el propio destino nacional, a ser so-  
berano. Y no en términos de soberanía teórica, sino en el  
muy práctico de jugarse la existencia física. ¿Cómo encajar  
esto en el marco de una alianza multilateral? He aquí en lo  
que desemboca la alusión aparentemente inocua de la doctri-  
na de empleo.

Para obviar la contradicción se ha recurrido en la  
Alianza Atlántica a una fórmula que no satisface a los euro-

peos, pero a la que se han resignado. Consiste en que los Estados Unidos tengan el monopolio absoluto de las armas estratégicas, directamente orientadas contra la Unión Soviética. Para las armas tácticas, que en principio no llegan hasta la URSS y que se emplearían en el campo de batalla europeo, los Estados Unidos han cedido una parte a los aliados en régimen de doble llave: cada aliado podrá utilizar las suyas cuando lo crea oportuno y bajo su responsabilidad, pero siempre que los Estados Unidos den la previa autorización.

Esta fórmula es aceptable para las armas estratégicas, que corresponden a la confrontación directa entre las dos superpotencias y en la que los demás aliados ni pueden ni quieren intervenir. El problema se plantea con las armas tácticas. Dada la configuración del teatro europeo es posible que hubiera que utilizarlas contra el territorio de otro aliado, o contra el propio territorio. También es posible que su utilización por determinado aliado no sea aceptable para otros sobre la base de que ello puede provocar una respuesta nuclear soviética contra todos. Por otra parte los actuales tipos de armas tácticas se consideran demasiado potentes para un empleo estrictamente militar. En fin, el mecanismo de consultas para tener la autorización de empleo parece incompatible con las exigencias de rapidez en las decisiones en el campo de batalla, máxime cuando se calcula que el proceso de consultas toma unas 36 horas al menos. De ahí las serias dudas que hay en la Alianza sobre el valor de las armas tácticas.

→ Queda, por otra parte, la cuestión de las armas de teatro. Su distinción con las armas tácticas es cada vez más borrosa. Digamos que son unas armas tácticas, de mayor alcance, que desde Europa Occidental llegan hasta la Unión Soviética, y viceversa. Rusia tiene un potente arsenal de esta especie pero el de los europeos es muy inferior. De ahí su temor a que la URSS lo emplee en caso de guerra contra objetivos militares o civiles de Europa Occidental sin que Estados Unidos hagan nada a fin de no provocar una escalada que comprometa directamente a Norteamérica. Temor

que también puede darse en tiempo de paz ante el potencial de chantaje que este desequilibrio genera. El remedio no consiste únicamente en fabricar misiles europeos de teatro. Hay que saber cómo se utilizarán, quién y cómo asume la responsabilidad de dispararlos contra la URSS. O, sin llegar a tanto, quien acepta la responsabilidad de tener armas tácticas o de teatro en su territorio, con riesgo de que la URSS lo considere una provocación. Se recordará a este respecto que los escandinavos no las aceptan en tiempo de paz, que la bomba de neutrones (un arma táctica con mejor aptitud para su empleo de hecho) fracasó porque --entre otras cosas-- algunos aliados europeos no la querían y, en fin, ya estamos viendo las dificultades para que ciertos europeos acepten en su suelo los futuros misiles de teatro.

10. Tal es el problema de la doctrina de empleo. ¿Cómo hallar una fórmula que haga posible el empleo de armas tácticas y de teatro en una alianza multilateral? ¿Como hacer compatible esto, a su vez, con el monopolio de las armas estratégicas que los Estados Unidos en todo caso van a mantener? La llamada "modernización" de las armas tácticas y de teatro no se queda en una mera cuestión --relativamente fácil-- de tecnología, sino que ha de ir acompañada de una doctrina de empleo válida, en lo militar y en lo político.

<sup>mi</sup>  
<sup>pidulo</sup> Kissinger calla sobre todo esto. Por ~~su~~ parte ~~ponemos~~ que la mejor fórmula ha de orientarse en el sentido de un refuerzo de la solidaridad interaliada, que elimine diferencias entre los miembros y asegure la unidad y eficacia de las decisiones. Al precio, naturalmente, de una reducción de la libertad de cada aliado.

11. Añadiremos, para concluir, que el discurso de Kissinger remata con unas consideraciones sobre la distensión y el Tercer Mundo. Lo menos que se puede decir es que no le entusiasma ni lo uno ni lo otro.

Por otra parte parece claro que en su intervención en Bruselas, de la mano del general Haig, hay un ingrediente

electoralista.

12.- Quedaría incompleta la presente nota si no se dijera que buena parte de los planteamientos y consideraciones que en ella se hacen figuran ya en otras notas sobre diversos temas redactadas en meses anteriores.

Madrid, 20.9.1979

Luis Flu Espartero