

CESEDEN

REESTRUCTURACION DE LAS FUERZAS ARMADAS E INDUSTRIA DEL REINO UNIDO PARA LAS NECESIDADES DEL DECENIO 1970

(Boletín Información del A.E.M., 3ª Sección,
septiembre-1966)

Octubre-1966

BOLETIN DE INFORMACION Nº 9 - I

"El potencial militar tiene escaso valor si se consigue a expensas de la salud económica". Esta frase tomada del Libro Blanco de Defensa del Gobierno británico para 1966, explica todo lo que está sucediendo en la Gran Bretaña, en lo que afecta a la política de Defensa, durante los últimos 18 meses, desde que el partido Laborista volvió a ocupar el Gobierno y, al mismo tiempo, sirve para explicar lo que sucederá en el futuro.

La política de Defensa del Reino Unido ha sido siempre muy fluida; ningún país ha mantenido el cambio constante que siempre ha caracterizado a Inglaterra quien nunca ha adoptado una postura rígida en lo que se refiere a la Defensa. Pero nunca, en tiempos anteriores, los conceptos fundamentales habían sido revisados tan a fondo y con tanta atención (pero no de forma tan drámática como algunos esperaban o temían) como lo han sido a partir de Otoño de 1964. Aunque la revisión continúa es posible ver ahora la dirección que sigue el Gobierno y que ha modificado la idea que tenían los miembros del Partido Conservador. Se trata de incrementar la economía en otras direcciones consecuencia de la necesidad existente de incrementar las exportaciones para estabilizar la balanza de pagos.

La primera acción del nuevo Gobierno fue establecer un presupuesto de Defensa de 5,6 mil millones de dólares por año, expresado en términos equivalentes a los precios de 1964, y que representa una reducción de 1,12 mil millones de dólares, o sea, el 16 %, con respecto a los gastos del anterior Gobierno. Se pretende que esta reducción no repercuta en la capacidad de defensa del país. Se ha reconsiderado la política militar para determinar qué gastos pueden reducirse sin menoscabo de las necesidades de material y cumpliendo los compromisos existentes.

La importancia de esta reforma y el éxito obtenido se revela en el Libro Blanco de Defensa de 1966, publicado en el mes de febrero. El Gobierno dice que el Presupuesto de Defensa para 1966-67, será de unos 6.000 millones de dólares, que expresado en términos de 1964 representa 5,5 mil millones de dólares e indica que el objetivo propuesto se ha alcanzado. No hay duda de que el Gobierno ha seguido un estrecho control sobre los gastos aunque existen muchos detractores de la política de Defensa que sigue el Gobierno Laborista. La técnica adoptada para reducción de gastos, tales como suspender los principales proyectos de fabricación de aviones y sustituirlos por unidades compradas a EE.UU., despertaron verdaderas protestas aunque las últimas elecciones, con una gran victoria para los laboristas, sirvieron para indicar que la mayoría del país acepta la nueva política.

Se adopta el sistema de "Coste Funcional".

Probablemente el hecho más importante ha sido la adopción del sistema de coste funcional para conseguir un más extenso control sobre los gastos. Mediante este sistema el Presupuesto de Defensa se divide en 700 funciones o programas elementales, cada uno de los cuales representa por separado un objeto de gastos. En

general estos objetos son unidades combatientes, unidades de apoyo, depósitos, etc. y cada elemento contiene los gastos que origina. Estos objetos de gastos se agrupan entre sí dando origen a grupos que forman subprogramas. Por ejemplo, se puede ver que dentro del total de los 6.000 millones del Presupuesto, corresponde a las Fuerzas Estratégicas Nucleares 294 millones, de los que 126 millones corresponden a las Fuerzas de la R.A.F. y a los Polaris, aún en construcción, 168 millones. Esta es la primera vez que el Gobierno británico ha analizado los gastos militares y de esta forma el Ministro de Defensa sabe lo que cuesta cada cosa.

El análisis funcional se extiende también al personal. Por ejemplo, en el Libro Blanco de Defensa se puede conocer que las Fuerzas Estratégicas Nucleares requieren la contribución de 10.400 militares y que el total del personal militar es de 453.300 personas. Para las Fuerzas Nucleares de la R.A.F. se precisan 9.500 hombres y solamente 900 para los Polaris (sin embargo hay que tener en cuenta que los Polaris están en plan de desarrollo, pero que cuando esté plenamente operacionales requerirán más de 9.500 hombres). Esto sirve para que la Autoridad central conozca el potencial humano que requiere cada capítulo y pueda reducir los que considere antieconómicos o tome alguna acción correctiva. También el Ministro de Defensa puede conocer la distribución de los gastos siguiendo un criterio geográfico, así se sabe que las Fuerzas británicas en Alemania (excluido Berlín) cuestan 557 millones de dólares; de esta forma la Autoridad central conoce si el coste de algún teatro de operaciones es desproporcionadamente elevado, teniendo en cuenta la política, importancia económica y estratégica del referido teatro.

Lo más importante de todo esto es que hasta ahora no se había realizado ningún plan semejante, o por lo menos con tanto detalle. El Gobierno laborista ha tardado en conseguirlo pero se cree que una vez empezado lo tendrá al día permanentemente y dará a conocer los resultados.

Como consecuencia del análisis de costos ha habido cambios en la organización militar. Hace algún tiempo se unificaron los tres Ministerios en un Ministerio único de Defensa y el Gobierno ha declarado que la nueva organización no ha terminado todavía, pues será modificada según lo vaya aconsejando la experiencia, para lo cual se ha nombrado un Comité Especial que estudie la nueva estructura no sólo en el nivel ministerial, sino también a la altura de los Mandos militares, regionales. Este Comité está formado por expertos economistas y dado últimamente un informe según el cual (artículo del Daily Telegraph del 18-8-66) se va a establecer dentro de poco un nuevo Grupo en el Ministerio de Defensa británico para la evaluación de los planes de dicho departamento y asegurarse de que todas las opciones han recibido la debida atención y que no ha sido pasado por alto ningún factor en el terreno operativo, científico o económico cuando son presentados los documentos al Comité de los Jefes de Estado Mayor.

Dicho grupo estará integrado por representantes de los tres Ejércitos de categoría de General de Brigada y por funcionarios administrativos y científicos de categoría equivalente.

Este nuevo Grupo dependerá, colectivamente, del Comité de Jefes de Estado Mayor, pero cada miembro no estará supeditado al Jefe de Estado Mayor de su respectivo Ejército, como ocurre a los componentes de la Sección de Planificación del Ministerio de Defensa.

En vez de tener a su cargo cuestiones de planificación operativa rutinarias, este nuevo Grupo efectuará los estudios que le sean encomendados por el Comité de Jefes de Estado Mayor y trabajarán estrechamente enlazados con el Establecimiento de Análisis Operativos de Defensa Byfleet. Uno de los estudios que llevará a cabo este nuevo Organismo será sobre el futuro Grupo de Trabajo de la Marina de Guerra.

También cabe la posibilidad de que este nuevo Grupo sea reemplazado más adelante por una Organización de Análisis de Defensa al estilo de la Rand Corporation de América, sólo que situada en Londres e integrada por militares y funcionarios civiles.

Se dice que una de las reformas que propondrá es la sustitución de los Jefes de Estado Mayor de los tres Ejércitos, por unos nuevos elementos directores. Las rivalidades existentes dentro de las Fuerzas Armadas, últimamente entre las Fuerzas Aéreas y la Marina sobre si los aviones F-111-A debían emplearse para mantener el potencial aéreo británico al este de Suez o si debían embarcarse en portaaviones, unidades de tipo PHANTON para cumplir esta misión, serán también objeto de estudio por este Comité y ha dictado ya que el Gobierno debe suspender la construcción de nuevos portaaviones, al mismo tiempo que han cesado en sus cargos el Ministro de Defensa para la Marina y el Primer Lord del Mar.

Uno de los resultados del Comité Especial de Estudios ha sido llegar a la conclusión de que existen demasiados Comités para el estudio y desarrollo de nuevos armamentos, corresponden a este capítulo 770 millones de dólares en el presupuesto de Defensa. El Comité de Necesidades Operacionales examina las principales necesidades de nuevas armas para considerar su aplicación en la futura estrategia, el tipo de operaciones a las que pueden aplicarse y si existe algún producto extranjero que sirva para lo mismo.

El Comité de Investigaciones para la Defensa, analiza aquellos descubrimientos científicos que puedan aplicarse a la Defensa. El Comité de Desarrollo de Armamento comunica al Secretario de Estado para la Defensa y a los Jefes de Estado Mayor cuales son los proyectos que deben incluirse en el programa. Este Comité trabaja muy estrechamente con los Comités de necesidades operativas y de investigación para la Defensa, pero la llegada constante de información y la diversidad de Comités producen retrasos que originan, frecuentemente, que Inglaterra vaya retrasada con el resto del Mundo.

Un ejemplo clásico sucedió con el Hawker Siddeley P-1127. Este prototipo de avión estuvo en estudio durante varios años y solamente entró en servicio a

final de 1.960. Mientras tanto, Inglaterra perdió la posibilidad de exportación del nuevo aparato.

Una reestructuración en este aspecto repercutiría grandemente no sólo en los costes, sino que también podría facilitar las exportaciones de la industria británica.

Aparte de todo, la cuestión más importante de la nueva política de Defensa del Reino Unido es el énfasis que se ha dado a la interdependencia de las nuevas armas en el futuro. El Libro Blanco deja bien claro que el coste de los nuevos armamentos es tan alto hoy en día que ni el Reino Unido ni las demás naciones europeas pueden desarrollar nuevos proyectos de forma aislada y el número de estos tiene que ser limitado. Pero mediante la colaboración internacional se puede conseguir aumentar la capacidad de desarrollo de todos los participantes.

No se menciona al Mercado Común

Es significativo que en ningún punto del Libro Blanco de Defensa se hace mención a la "defensa del Mercado Común" empleando estos términos. Lo que el Libro Blanco dice es que la política británica consiste en "intensificar los esfuerzos realizados en los últimos años para aumentar las áreas de colaboración con los aliados y países amigos que tengan necesidades militares semejantes a las nuestras". Esto puede significar que la Gran Bretaña está interesada en colaborar en la defensa del Mercado Común, pero la falta de una definición clara constituye indudablemente un factor limitativo para las negociaciones en los últimos meses.

La idea que prevalece en la mayoría de los otros círculos militares e industriales británicos es que la frase "defensa del Mercado Común" es un truco político inventado por los Estados Unidos para promover las ventas de sus productos militares en Europa sin que como contrapartida los Estados Unidos compren material militar fabricado en otros países. Se resalta frecuentemente que si bien el Reino Unido compró a Estados Unidos aviones F-111, Phantoms y C-30 Hércules, obligándose el Gobierno a suspender por esta razón planes de fabricación, el Reino Unido ha vendido muy poco a los Estados Unidos. El Libro Blanco dice que se debe competir sin discriminación con los Estados Unidos en lo que se refiere a fabricación de equipos y apoyo.

Los objetivos totales deben ser revisados anualmente; pero a esto los industriales británicos arguyen que, primero, no se sabe cuales son los objetivos totales y segundo, que la acción de ciertos miembros del Congreso norteamericano que tratan de evitar que Estados Unidos adquiriera aviones auxiliares británicos por valor de 50 millones de dólares, no constituye una competencia "sin discriminación". El Libro Blanco de Defensa admite abiertamente que los inmensos recursos de Estados Unidos hacen difícil la realización de proyectos conjuntos con beneficio para ambos países y solamente existen dos ejemplos de proyectos realizados en colaboración

con Estados Unidos que pueden considerarse beneficiosos; el acuerdo de las casas - Rolls-Royce/Allison para el desarrollo de un nuevo motor de reacción y la pequeña participación británica en el sistema de satélites de comunicaciones; se cree que la Rolls-Royce está satisfecha por el futuro del acuerdo, pero muchos se preguntan qué interés puede tener la Gran Bretaña en el sistema de comunicaciones militares por satélites.

El Libro Blanco resalta que se tiene más interés en colaborar con aquellos países cuyos recursos son más comparables con los británicos, es decir, con los países que pertenecen al Mercado Común.

Se favorece a los programas bilaterales

Aunque el Tratado del Atlántico Norte facilita el intercambio de información, progresos obtenidos y necesidades comunes entre los miembros de la organización, en muchas ocasiones esto no se realiza de forma satisfactoria. Se obtienen mejores resultados mediante acuerdos bilaterales. El Libro Blanco declara que es importante robustecer la relación con la industria francesa, incluyendo el proyecto de cohete dirigido aire-superficie AJ-188 y los dos principales proyectos de aviación, el Jaguar y el avión supersónico de fuselaje variable.

Siguiendo las indicaciones del Gobierno británico la industria realiza acuerdos con firmas americanas en términos de igualdad, pero el Departamento de Defensa de Estados Unidos reduce el número de los acuerdos. Por lo que respecta a los industriales y a los Altos Jefes militares británicos, la defensa del Mercado Común no existe hasta que se reciba la primera orden de fabricación para la industria británica, con la aprobación del Pentágono. Inglaterra no tiene los recursos económicos de Estados Unidos pero en el campo de la investigación ha demostrado plenamente su capacidad en asuntos tales como el Radar, el motor de reacción, el avión de ala variable, el "Hovercraft".

La Gran Bretaña mientras tanto se esfuerza por aumentar sus ventas en el extranjero, que llegarán a alcanzar la cifra de 280 millones de dólares al año.

La función de promoción de ventas en el Ministerio de Defensa y en de Aviación ha sido puesta bajo la responsabilidad de un nuevo Jefe de Ventas para la Defensa que será responsable juntamente con el Secretario de Estado para la Defensa y el Ministro de Aviación. Controlará un equipo de vendedores y tendrá acceso directo a los Ministros. Al mismo tiempo, los Ministros se asegurarán de que sus equipos se formulan teniendo en cuenta las necesidades de los mercados mundiales y tendrán en cuenta todo lo que pueda servir para estrechar los lazos con los constructores, para evitar las dificultades que han existido en el pasado.

Pero el problema de la reducción de las Fuerzas Armadas británicas sigue planteado puesto que existen unas realidades concretas que define así el Brigadier W.F.K. Thompson:

Se siguen haciendo especulaciones sobre los efectivos futuros, y organización de las Fuerzas Armadas británicas, ante las demandas de que sean reducidos - los gastos de defensa y, particularmente, los gastos de divisas.

Dado que no encuentran apoyo en la gente egoísta, ni en muchos idealistas e inconsiderados (se compran solamente cosas abstractas tales como influencia y seguridad), los gastos de defensa son el blanco favorito para hacer reducciones en los gastos nacionales británicos de ultramar.

Todas estas especulaciones no favorecen nada la moral y el reclutamiento de nuestras Fuerzas Armadas. No obstante, antes de que llegue a un acuerdo razonable se debe definir la política que nuestras Fuerzas Armadas han de apoyar.

Las Fuerzas Armadas están para defender los intereses nacionales. Con este mismo fin los Gobiernos firman alianzas y acuerdos con otros países, a todo lo cual llamamos "obligaciones o compromisos". Si Inglaterra va a estar indiferente a todo lo que ocurra en Europa o en el Océano Índico, o si estamos dispuestos a dejar nuestra propia defensa y la de nuestros intereses a otros, y no nos preocupa lo que pueda ocurrir en dichas zonas, entonces es evidente que podemos retirar y desmovilizar nuestras fuerzas.

Desde la terminación de la guerra los Gobiernos británicos que se han ido sucediendo han considerado necesario mantener fuerzas británicas en dichas zonas. Este compromiso ha sido costoso y ha recargado el trabajo de nuestras fuerzas, particularmente del Ejército, cuyo material y adiestramiento para estar en Alemania es diferente del requerido para otros climas y terrenos.

Estratégicamente el mundo es indivisible. Las guerras no son detenidas por los límites de la NATO, ni tampoco esta Alianza es política o económicamente autosuficiente.

Inmediatamente después de la guerra Inglaterra se vió a si misma como el eslabón e intérprete entre tres círculos de poderío -los Estados Unidos, Europa y la Commonwealth-. Pero la Commonwealth ha demostrado ser un instrumento roto y los Estados Unidos prefieren entenderse directamente con Europa. Hemos quedado apartado y esta situación no puede continuar. Una política no puede ser nunca tan simple como para satisfacer sólo la tendencia militar. Cualquier política debe contener siempre elementos de compromiso y cierto oportunismo, y el encausamiento de la política británica debe ser dirigido hacia uno de estos tres cursos:

Primero.- La incorporación de Inglaterra en una Europa Occidental políticamente unida con esterlina europea como tipo de divisa mundial. Desde esta base, actuando como agente de Europa Occidental, Inglaterra podía continuar complementando los esfuerzos americanos para mantener el equilibrio de fuerza en cualquier parte del mundo.

Segundo.- Inglaterra se podía unir a una Europa integrada por los países orientales y occidentales europeos, independientemente de la acción que tomaran América y Rusia.

Tercero.- Inglaterra podía tratar de elaborar un tercer imperio anglosajón marítimo centrado en Washington, del que Gran Bretaña podía ser el bastión oriental y Australia y Nueva Zelanda el bastión occidental.

Es solamente ante la luz de tales decisiones cuando puede decidir el futuro de la organización y efectivos de nuestras fuerzas. En el primer caso podemos permitirnos el mantenimiento de la actual política de defensa, en el segundo nos concentraríamos en Europa y en el tercero daríamos una clara prioridad a la zona del Océano Índico.

Si el primer curso es bloqueado por el General de Gaulle, entonces podemos, bien seguir con la Europa degaullista, o encerrarnos en nuestra tendencia anglosajona.

La verdad es que nosotros no podemos continuar nuestra actual política reduciendo nuestras fuerzas y que, cualquier política que vaya a seguirse ha de ir acompañada con el mantenimiento de fuerzas en la proporción y calidad compatibles con el de un país industrialmente rico de 54 millones de habitantes.

La solución fácil de reducir los gastos de defensa es traer fuerzas a la metrópoli. Para el Ejército hay dos graves problemas, que son la falta de alojamientos y la carencia de campos de adiestramientos. Actualmente hay una escasez de 14.000 viviendas para militares casados, cuya construcción no puede completarse hasta 1974. Únicamente podría acelerarse a costa de retrasar la construcción de otros edificios públicos. No se incluyen en las anteriores cifras el alojamiento de las Unidades que sean traídas a la metrópoli como resultado de la evacuación de Aden en el año 1968.

Al haber terminado la confrontación de Indonesia, las fuerzas británicas del Lejano Oriente quedarán reducidas a la normalidad, con lo que se podrán traer unos 15.000 hombres a la metrópoli y aún hacer otras reducciones dentro de dos años. La retirada de dichas fuerzas puede aliviar el servicio recargado de los hombres de los tres Ejércitos, pero no permitirá que sean reducidos los efectivos.

La retirada de Alemania tropieza con el mismo problema de alojamiento. Sin embargo, sería injusto decir que algunas Unidades que se retirasen podían quedar en disposición de ser utilizadas como refuerzos. En Inglaterra no se pueden adiestrar las fuerzas mecanizadas ni tampoco podemos permitirnos el lujo de tener en el continente acopios de una segunda dotación de material pesado, sin la cual su refuerzo no llegaría a tiempo.

En el supuesto de que los grandes combates en Alemania durasen solamente unos días, sí se podrían hacer algunas reducciones en algunos servicios administrativos cuando se cierre la base en Aden.

Existen también otras serias limitaciones para el adiestramiento que puede darse en la metrópoli a las tropas que tengan que operar en otras zonas que no sean Alemania. Hay en Inglaterra un número considerable de campamentos de barracones y viejos cuarteles en estado ruinoso, pero los hombres que fuesen acomodados en estas condiciones, con sus familias desparramadas por todo el país, no se quedarían en Ejército a la hora de reengancharse, y otros dejarían de alistarse.

Los efectivos totales de las Fuerzas Armadas británicas son de 420.000 hombres, de los cuales el Ejército tiene 180.000 además de 14.000 gurkhas. Inglaterra puede poner en disposición de combate el equivalente de unas cinco Divisiones de las del tipo de la última guerra, pero yo dudo si nuestros depósitos de mantenimiento de equipo y material pueden permitirnos el sostenimiento de más de una División durante más de un año, con el mismo régimen de desgaste, por no decir más, que en la pasada guerra.

Además no tenemos virtualmente medios para aumentar estas reducidas - fuerzas al declararse una guerra. Suecia, que es un país neutral, con una población de 7.700.000 habitantes, tiene un Ejército permanente como el Ejército británico del Rin y, en caso de movilización, un Ejército doble que el de Inglaterra. Suiza puede también movilizar el equivalente de 20 divisiones.

Estas cifras no pueden, desde luego, permitir hacer comparaciones directas, pero la verdad es que Inglaterra no puede continuar teniendo la influencia que ahora tiene con sus aliados con menores fuerzas (Si el Ejército británico fuese reducido - mucho más, sería ya dudoso si merecería o no la pena de tenerlo).

Si se hacen algunas reducciones ha de ser en los servicios administrativos, pero reducir las Armas de combate propiamente dichas, particularmente la Infantería, - (la cual está llevando la carga en todo en continuo estado de guerra que estamos viviendo y que parece no tener fin), sería una temeridad. Lo que es decepcionante es que, mientras las fuerzas útiles son disminuídas sea aumentado el volumen del Ministerio de Defensa y de los Departamentos contíguos. Es en el lado obtuso y no en el afilado de la defensa donde hay que buscar las economías.

Las Fuerzas Armadas británicas han estado en periodo de reorganización desde 1957 y es hora ya de que se les diga cuándo y cómo van a tener una estabilidad relativa. Yo creo que esto se logrará cuando la Marina, la R.A.F. y varias Armas y Cuerpos del Ejército sean administrados como Cuerpos de las "Fuerzas Armadas de la Corona".

Las estructuras de la Marina y de la R.A.F. son muy similares, ambas - tienen el problema de tener que dotar a sus equipos y material con hombres. El Ejército

to se encuentra en una situación diferente, pues el problema es dotar a los hombres con equipo y material. En el Ejército no se ingresa como en la Marina o en la R.A.F. En el Ejército se ingresa en los Cuerpos.

El Ministerio de Defensa debe ser reorganizado en líneas funcionales bajo una Junta de Defensa y ser suprimidas las Juntas de cada uno de los tres Ejércitos. Cuerpos Administrativos y logísticos (en algunos casos con Secciones o Ramas Marítimas, Terrestres o Aéreas), deben estar en apoyo de todas las Unidades combatientes de las fuerzas armadas.

En una era de especialización creciente, yo me pondría contra la unificación de las tres Escuelas de Estado Mayor. En este nivel los Oficiales de Estado Mayor de Tierra, Mar y Aire necesitan ser expertos en las cuestiones de su propio Ejército, al mismo tiempo que tienen un amplio concepto de los otros dos. Podría resultar desastroso que los puestos más bajos de Estado Mayor se cubrieran con Oficiales que, por saber de todo un poco, no pudieran estar debidamente adiestrados en la doctrina de sus propios Ejércitos.

Como en la continuada reorganización de las Fuerzas Armadas británicas no se vea pronto una meta clara, cada día habrá menos jóvenes que quieran escoger la carrera de las armas.
