

W0

CESEDEN

PERSPECTIVAS DE SEGURIDAD Y ESTRATEGIA EN LA DECADA 1980-90

- Por el General David C. JONES, Presidente de la Junta de Jefes de Estado Mayor de los Estados Unidos.
- De la revista "Military Posture" For Fy 1982.
- Traducido por el Teniente Coronel del Arma de Aviación (E.A.) DEM. D. José Luis TOJEIRO ANEIROS.



Abril 1981

BOLETIN DE INFORMACION nº 144-IV

Las crisis y conflictos que han atestado el reciente panorama internacional han subrayado la creciente complejidad e interdependencia de nuestro mundo. Vivimos en una era en la que un golpe de estado, un ataque inesperado, una acción terrorista o una guerra entre vecinos en cualquier lugar remoto pueden desencadenar una serie de consecuencias de alcance mundial que afecten a nuestro bienestar y seguridad nacional y a los de nuestros aliados. Por consiguiente, se precisa contar hoy día con una amplia visión estratégica, que integre los acontecimientos regionales en un marco mucho mayor, para poder influir en los cambios que en el mundo se producen. En ningún otro aspecto resulta tan evidente esta necesidad como en el área de la estrategia militar.

Nunca, desde la II Guerra Mundial, han tenido los EE. UU. una verdadera estrategia militar global, con los necesarios recursos, base industrial, fuerzas militares y consenso nacional para su puesta en práctica. Con el fin de la guerra y sin enemigo a la vista capaz de suponer amenaza a los intereses de los EE.UU., comenzamos a dismantelar rápidamente nuestra recién adquirida capacidad de proyectar y de apoyar el poder militar en cualquier lugar del mundo. Para una nación que fue, en principio la única, y luego la mayor potencia nuclear, la seguridad parecía fácil de conseguir mediante una "estrategia de disuasión nuclear" y una "reducida capacidad convencional" para intervención en conflictos de carácter regional.

Sin embargo, a mediados de la década de 1960, pudieron detectarse una serie de acontecimientos que comenzaron a poner en duda lo adecuado de tal estrategia. Acontecimientos que se sucedieron y en gran medida empeoraron a lo largo de los años 70. La pérdida, por parte norteamericana

na, de la superioridad estratégica; la considerable modernización de las fuerzas soviéticas de tierra, mar y aire, el continuo incremento de la capacidad de la URSS. para proyectar su poder militar, el empleo, por parte soviética de "fuerzas en su representación" en apoyo de grupos revolucionarios en todo el mundo, ..... determinaron el incremento de la turbulencia en zonas de importancia económica vital para las democracias industrializadas. Tales acontecimientos han transformado el carácter del mundo y el de nuestras necesidades estratégicas, sin que se haya procedido por nuestra parte a la correlativa modificación de nuestra estrategia y de las fuerzas precisas para su puesta en práctica.

A lo largo de este período los militares profesionales han intentado -no siempre con éxito- llamar la atención respecto a los riesgos inherentes a los acontecimientos y tratado de invertir la tendencia de descenso continuo de los gastos de defensa. Mucho antes de convertirme en miembro de la Junta de Jefes de Estado Mayor y, desde entonces, anualmente -primero como Jefe de E.M. de la USAF y luego como Presidente de la Junta- los Jefes de todas las ramas de las Fuerzas Armadas han puesto de manifiesto la desproporción entre la "estrategia nacional establecida" y las "fuerzas disponibles para apoyarla". El resultado ha sido que nuestra capacidad militar sigue siendo formidable en muchos aspectos, pero la seguridad ha disminuído, las tendencias de equilibrio militar nos han sido desfavorables, se han incrementado los riesgos y no se han tomado medidas para corregir la situación o, cuando se tomaron, han resultado insuficientes.

La voz militar no es sino una de las muchas voces que influyen en como deben ser distribuídos los recursos nacionales. Otras han resultado más persuasivas, manteniendo que los riesgos eran aceptables y elevando la prioridad de los gastos no militares.

Sólo tras estos últimos años -en los que la amenaza al equilibrio militar se ha mostrado de modo inequívoco y en los que las actividades soviéticas han demostrado la peligrosidad de sus intenciones- ha podido invertirse la tendencia descendente de las inversiones de defensa. Incluso esta modesta reacción no es más que un paso en el largo camino que se precisará recorrer para el restablecimiento cualitativo y cuantitativo de la capacidad defensiva con que será necesario contar en los años 80.

Por consiguiente el énfasis en la revisión de nuestra "postura militar" para 1982 lo pondré en enunciar los imperativos estratégicos fundamentales en los que creo que debe basarse el planeamiento realista de la seguridad de los Estados Unidos. Resaltaré por ello, las inquietudes y priorida-

des a que debemos prestar atención más inmediata para conseguir un grado razonable de seguridad y estabilidad en la que, sin duda, será una década de peligro e inestabilidad.

### Imperativos Geográficos.

En los primeros años de desarrollo de nuestro país, los océanos fueron, a la vez, puente que nos unía con las naciones con las que comerciábamos y barrera que nos protegía de los conflictos que asolaban a gran parte del resto del mundo. En una era de viajes trasoceánicos supersónicos se pasa a menudo por alto que los EE.UU. son aún, fundamentalmente, una potencia marítima.

Los océanos del mundo son aún vitales como puente comercial a través del que discurren muchas de las materias primas, minerales estratégicos, mercancías y productos energéticos necesarios para el sostenimiento de la vigorosa economía norteamericana. Además, como superpotencia con intereses y compromisos en todo el mundo, los EE.UU. necesitan contar con acceso libre y sin obstáculos a todos los mares, para poder proyectar en cualquier parte el poder militar que resulte preciso para proteger dichos intereses y cumplir los aludidos compromisos.

La gran diferencia con el pasado es que nuestra antigua barrera de protección no existe ya. Aún cuando no podamos ser objeto de conquista por invasión, la tecnología de las armas estratégicas ha hecho a nuestra nación, y a todas las demás, sujeto de devastadores ataques desde distancias intercontinentales. La extensión de los océanos se ha convertido, en muchos aspectos, en una preocupación para los EE.UU.. En el mundo cambiante de hoy. Europa Occidental -la mayor concentración industrial del mundo- y el Oriente Asiático - la más populosa- se encuentran más cerca de la URSS. que de los EE.UU.. Como lo está también el Sudeste Asiático, del que las otras dos dependen para la atención de la mayoría de sus necesidades energéticas. Las tres zonas exigirían un esfuerzo mucho mayor de los EE.UU. para su defensa que el que precisarían los soviéticos para atacarlas, con dependencia de la mayor disponibilidad soviética en cuanto a fuerzas convencionales.

Solo ahora el país está comenzando a afrontar las verdaderas dimensiones de este impedimento, en términos de las necesidades que impone respecto a disponibilidad de fuerzas navales y de capacidad de transporte marítimo y aéreo.

La geografía confiere a la Unión Soviética un conjunto algo diferente de ventajas y debilidades estratégicas. En virtud de sus recursos y de su política deliberada la URSS está mucho más cerca de llegar a ser autosuficiente económicamente de lo que lo están los EE.UU.. (Excepción importante: la crónica ineficacia del sistema agrícola soviético).

Con respecto a la energía, existen considerables dudas en cuanto a si la URSS puede llegar a convertirse en país importador y cuándo podrá suceder tal cosa. En todo caso, la geografía del petróleo ha adquirido ya importancia crítica para la seguridad, tanto para nosotros como para nuestros aliados. Este aspecto del problema energético mundial está desligado de las cuestiones relativas a precios y disponibilidad de los crudos y sus puntos clave son los siguientes:

- Las Democracias industrializadas dependen, en grado variable, pero siempre de importancia vital, de recursos producidos muy lejos de sus territorios.
- Todas ellas tratan de reducir su dependencia de las importaciones de petróleo, pero no existe posibilidad de no continuar dependiendo de los suministros energéticos del Sudoeste asiático, al menos durante las dos próximas décadas.
- La relativa proximidad de la URSS a los países productores del Sudoeste asiático da lugar a la existencia de una grave asimetría entre el potencial soviético disponible para una agresión a los mismos y la capacidad de los EE.UU. y sus aliados para ayudar a las naciones amigas de la zona a resistir frente a la interferencia extranjera en sus asuntos.
- Las naciones consumidoras se enfrentan a la necesidad de elegir entre: "adoptar, cooperativamente, medidas de seguridad para neutralizar dicha asimetría" o "vivir en riesgo perpetuo de ver como una mano enemiga estrangula las líneas de abastecimiento vitales para su economía".

Otro hecho geográfico de gran peso en la política soviética es su "cerco" por una multitud de adversarios históricos.

Ello motiva, en parte, el importante despliegue de fuerzas a lo largo de la frontera con China y el papel de "amortiguador" impuesto a las naciones satélites de Europa Oriental. La preocupación por la integridad

de ese "telón amortiguador" explica la violenta reacción soviética siempre que uno de sus "aliados" se separa demasiado de la ortodoxia.

### Imperativos Políticos.

Frecuentemente, he puntualizado que, aunque la URSS cuenta con clientes políticos y económicos en todo el mundo, su mayor fuente de influencia y la única dimensión que la califica como "superpotencia" es la de su enorme capacidad militar. Sin embargo, como corolario de esta observación, la influencia política de la URSS en su esfera de acción, por razón de la importancia de la citada capacidad militar es realmente grande.

Ello no quiere decir que tal poder incrementa el atractivo del sistema soviético. No se sabe de refugiados que clamen por entrar en la Unión Soviética e, incluso, no cuenta con la confianza absoluta de sus aliados. Sin embargo la mayoría de los gobiernos de los países de la esfera de la URSS, siguen fielmente los mandatos del Politburó y cualquier desviación de las normas por él dictadas conlleva la amenaza de empleo de la fuerza militar soviética. Como quiera que dicha influencia continúa ampliándose a otras partes del mundo, apoyada por la creciente capacidad de proyección del poder soviético; se incrementa proporcionalmente el peligro de que resulten violados los intereses vitales de los EE.UU. y los de nuestros aliados. La resistencia a la extensión de la influencia política soviética en tales zonas vitales debe ser considerada como uno de los factores clave de la competencia con la URSS.

Ciertamente, nuestros valores diplomáticos, económicos, políticos y culturales deben servir para desarrollar "anticuerpos" contra el atractivo de la "ayuda" de la URSS a aquellas naciones que se encuentren aún indecisas entre las motivaciones norteamericanas y soviéticas. En mis viajes por Oriente Medio he comprobado la evidencia de la actitud de los pueblos de la zona respecto a creer que "la peste está en ambos bandos" (Consecuencia del legado del pasado colonialismo, del temor de verse cogidos en medio de una rivalidad entre grandes potencias y de la percepción de que el interés de Occidente en la zona se reduce, solamente, a obtener grandes producciones de petróleo barato). Debemos ampliar nuestros esfuerzos para descubrir y fomentar la comunidad de intereses políticos, económicos y de seguridad con esas y otras naciones del mundo.

Sin embargo, también debemos reconocer la realidad de que los elementos no militares de nuestro poder nacional proporcionan medios para

contrarrestar la consecución, por parte soviética, del control político por el empleo o la amenaza de empleo de la fuerza, pero aquéllos resultan insuficientes para lograr dicho propósito. No sugiero que la única, ni aún la primera respuesta a la amenaza de la penetración soviética deba ser la intervención militar de los EE.UU. . De todos modos, un imperativo clave para los años 80 será: "demostrar que tenemos poder, voluntad y buen juicio para impedir que aquellos intereses sean socavados por fuerzas hostiles".

### Imperativos Económicos.

Una de las paradojas de este siglo es la de que, cuanto más sofisticadas se hacen las economías industrializadas, más vulnerables se tornan. Los "Shocks del petróleo" de los años 70, el gran incremento de las huelgas, los golpes de estado, los desastres naturales, ..... han proporcionado ocasión de comprobar la fragilidad de las economías modernas cuando se producen interferencias en las fuentes de suministro de energía y en los sistemas de distribución.

Sin embargo, las mayores implicaciones de esta vulnerabilidad no han sido aún completamente comprendidas o aceptadas en muchas de las capitales del mundo. Creo que el impacto potencial va mucho más allá de una simple reducción de nivel de vida. Como ya indiqué el pasado año, estoy profundamente preocupado porque los valores e instituciones de las naciones libres pueden encontrarse en grave peligro en caso de que sus economías lleguen a recibir un daño importante. Por otra parte, la soberanía e independencia de nuestros aliados, así como la totalidad del edificio de la seguridad colectiva podría desmoronarse en una desesperada estampida por la acomodación -("cada uno para sí")- si los soviéticos consiguieran el control de las fuentes de energía vitales. Gran parte del mundo industrializado caería de rodillas, sin necesidad de que un solo soldado enemigo cruzase la frontera de Occidente.

Resulta irónico pensar que si una amenaza a la seguridad nacional de magnitud como la expuesta, implicase la inminencia de un ataque físico a su territorio, la mayoría de los países movilizarían probablemente la totalidad de sus recursos nacionales en defensa de aquél y cerrarían filas con los aliados que se encontrasen igualmente amenazados.

Sin embargo, la amenaza de sojuzgamiento mediante el control, por el enemigo, de un recurso absolutamente vital pero que se encuentra le-

jos del territorio nacional, es menos plausible que la constituida por una masa de fuerzas acorazadas presionando sobre los límites fronterizos. Si la existencia de la amenaza indirecta no ha espoleado todavía el que se inicie una acción conjunta y vigorosa de las naciones libres para contrarrestarla.

Sería difícil exagerar la urgencia que confiero a obtener la apreciación de nuestros aliados respecto a la gravedad de esta amenaza; de otro modo, las decisiones y elecciones necesarias para ejercer la disuasión o contrarrestada en forma decisiva, podrían dificultar o imposibilitar su consecución.

De todo ello cabe deducir, como un imperativo más, el hecho de que nosotros y nuestros aliados debemos examinar de nuevo las decisiones tomadas en el pasado relativas a "prioridades para aportación de recursos nacionales". Durante la mayor parte de las pasadas dos décadas el lema de las democracias ha sido "el reordenamiento de prioridades entre cañones y mantequilla". Algunos grupos en Occidente y en el Japón han declarado implícitamente que la amenaza soviética podría ser contenida o era irrelevante y, en razón de ello, hemos reducido gradualmente, pero en forma sustancial, la contribución nacional a la defensa. Mientras nosotros desaprovechábamos el capital de inversiones anteriores, tal "reordenamiento" no estaba teniendo lugar en la URSS.

Aunque la disparidad en gastos de defensa ha resultado claramente adversa para Occidente, mi preocupación va más allá de los cálculos analíticos del porcentaje del PNB y de los referidos a la producción de nuevos misiles, carros de combate, artillería, buques, aviones y demás equipo militar soviético. Si, como creo, este crecimiento masivo de fuerzas y armas tiene propósitos políticos, militares y económicos que van más allá de las necesidades puramente defensivas de la URSS, considero como una necesidad crítica que los EE.UU. y sus aliados se pongan rápida y ordenadamente en marcha para mejorar nuestras capacidades militares individual y colectiva.

### Imperativos Militares.

Durante el pasado año, gran parte del mundo redescubrió un principio que algunos habían juzgado equivocadamente obsoleto en los años 60 y 70: "la fuerza militar cuenta". Vivimos aún en un mundo en el que el empleo efectivo o potencial de un poder militar decisivo puede influir en la política, el alineamiento e incluso en la conducta de los países. Lo que ha sido pasado por alto muchas veces es que tal influencia puede ser constructiva



o destructiva para nuestros intereses de seguridad, según quien la esgrima y con qué propósito. No ha habido ninguna ocasión, desde el fin de la II G. M., en que la intervención militar soviética -o de fuerzas en "su representación"- haya reportado beneficios para los intereses de occidente y yo percibo una profunda preocupación pública, al menos en este país, porque la capacidad y tendencia destructoras de la URSS se encuentra ahora en la cuspide de su crecimiento, a la vez que nuestra capacidad para defender nuestros intereses en zonas lejanas se encuentra por debajo del nivel óptimo.

Estimo que son tres los factores más importantes que han contribuido a despertar de nuevo la preocupación norteamericana. En primer lugar, (por orden cronológico y no de importancia), la Junta de Jefes de Estado Mayor tomó la decisión consciente, en el verano de 1979, de encuadrar nuestro parecer acerca de los Acuerdos SALT-II en el contexto del equilibrio estratégico total con la Unión Soviética. Pocas cosas se discutieron en aquellas sesiones que no hubieran sido tratadas repetidamente en anteriores declaraciones, pero el brillo de la publicidad que rodeó al debate SALT hizo concentrar el interés público en asuntos que, hasta entonces, habían atraído solamente una atención limitada. Los americanos no podían sentirse seguros ante lo que oían acerca de la "continuada tendencia adversa" en cuanto al crecimiento de nuestra capacidad militar con respecto al de la URSS.

En segundo lugar, creo que el trauma de los desórdenes del Irán añadió una cantidad significativa de frustración; no sólo por la falta de buenas posibilidades de acción militar después de la captura de los rehenes, sino también por las desdeñosas actitudes adoptadas por algunos en el momento de la captura.

Finalmente, a través de sus propias actividades, -particularmente, de las desarrolladas en Afganistán y Polonia-, los soviéticos han permitido que su "guante de terciopelo" se deslizase un poco, para mostrar de forma inequívoca su "mano armada" y la forma en que puede ser empleada cuando éllo conviene a los propósitos de la URSS.

Pese a mi gran preocupación, no comparto la opinión de que nuestras limitaciones en algunos campos puedan o deban impedirnos el tomar acciones adecuadas para responder a un desafío a nuestros intereses vitales. Los EE.UU. cuentan con una formidable y elevada capacidad militar profesional. Sin embargo, no estamos bien equipados para ciertas clases de lucha en determinadas zonas del mundo; en especial, si para éllo resulta preciso trasladar fuerzas a lugares próximos a la periferia soviética y apoyar su acción desde largas distancias. Existe un cierto número de carencias a reme

diar y de importantes programas de mejoras a iniciar o acelerar que afectarán a nuestras fuerzas estratégicas, de T.O. y convencionales.

### Capacidad Estratégica.

Las capacidades de flexibilidad y supervivencia inherentes al concepto estratégico de la "Triada" han resistido a la prueba del tiempo, pero las fuerzas que la constituyen se encuentran en la imperiosa necesidad de ser modernizadas. La creciente vulnerabilidad de nuestra fuerza de misiles intercontinentales con base en tierra (ICBM). Constituye hoy una grave preocupación, ya que dichos misiles constituyen el elemento principal de nuestra capacidad de "respuesta inmediata" contra objetivos especialmente "protegidos". Sin el alto grado de supervivencia que proporcionará el sistema de misiles MX, quedaría gravemente comprometida la capacidad disuasoria del más preciso y controlable de los componentes de nuestra fuerza estratégica.

Debemos continuar también la modernización de nuestra fuerza de SLBM. El despliegue de los submarinos TRIDENT, -con su complemento de misiles C-4 (TRIDENT-1)-, junto con la prosecución del programa para instalación de misiles C-4 en 12 submarinos POSEIDON incrementará en gran manera la capacidad destructora y la supervivencia de esta parte esencial de la "Triada". Por ello, solicito el apoyo del Congreso para continuar llevando a cabo tales mejoras en el sistema.

Finalmente, el sistema aéreo de la "Triada" -el más flexible y versátil de los elementos con que contamos para la disuasión estratégica- es el que ha quedado más obsoleto y precisa por ello de urgente modernización. El programa de misiles de crucero lanzados desde el aire (ALCM) se está desarrollando con éxito y constituye una firme esperanza de que pueda conseguirse muy pronto un considerable incremento de la capacidad de ataque de nuestros actuales bombarderos.

Sin embargo, el programa ALCM es tan solo, en el mejor de los casos, una solución parcial al problema de corregir las limitaciones y vulnerabilidades de nuestra vieja flota B-52. Solo un avión tripulado con gran capacidad de penetración, puede reunir las características necesarias (1) para

(1).- Tales características son: velocidad, enmascaramiento, alcance, carga de armamento, contramedidas ofensivas y defensivas, capacidad de discriminación de objetivos, capacidad de control después del lanzamiento de armas y supervivencia.

asegurar que contamos con capacidad para poder emplear nuestra potencia nuclear o no nuclear en cualquier lugar del mundo, ante cualquier tipo de conflicto. El despliegue de un nuevo bombardero estratégico tripulado debe constituir la principal de las prioridades entre las nuevas iniciativas estratégicas que debemos tratar de lograr en adelante.

Además de la modernización de nuestros sistemas de armas, es timo que se precisa mejorar significativamente la supervivencia, confiabilidad, multiplicidad y flexibilidad de los sistemas estratégicos de alerta y control, básicos para la actuación de las Autoridades Nacionales (NCA). Esa combinación de facilidades, sistemas, comunicaciones y procedimientos debe resultar virtualmente invulnerable a cualquier ataque por sorpresa, de modo que el Presidente no puede verse nunca privado de poder utilizar la "respuesta" adecuada.

Un criterio clave para la modernización de nuestros sistemas es tratégicos debe ser el que los consiguientes programas contribuyan, a la vez, a mejorar nuestra postura respecto a la disuasión y a establecer un clima en el que la reducción de armamentos resulte mutuamente beneficiosa y políticamente aceptable. Uno de los conocidos desacuerdos en las conversaciones SALT-II radicó en no haber conseguido mayores restricciones recíprocas en las correspondientes capacidades estratégicas. Los acuerdos sobre control de armas no deben ser vistos como fines en sí mismos, sino como parte del marco de estabilidad y seguridad aceptado por ambas partes. Creo que, a largo plazo, ni nosotros ni los soviéticos saldríamos beneficiados de una desenfrenada carrera de armamentos. Ellos cuentan con un "potencial inicial" notablemente superior al nuestro, -lo que implica una mayor capacidad para "incrementar rápidamente el número de vehículos y cabezas nucleares a desplegar"-, pero nosotros mantenemos una sustancial ventaja tecnológica. Por mi parte, apoyo una estrategia en la que, reconociendo la naturaleza competitiva de las relaciones entre EE.UU. y la URSS, se conceda la mayor prioridad a la protección de nuestros intereses de seguridad, a la vez que se intente moderar las tendencias desestabilizadoras.

### Capacidad Nuclear de T.O.

Continúan existiendo diferencias importantes entre las disponibilidades y despliegues norteamericano y soviético de "fuerzas nucleares de teatro (TNF)", tanto de largo como de corto alcance. La preocupación mayor reside en la disparidad existente en Europa entre los modernos sistemas

soviéticos de largo alcance -(misiles SS-20 y bombarderos BACKFIRE)- y los viejos sistemas norteamericanos asignados o previstos para la OTAN. Tal preocupación se incrementa con la existencia de diferencias aún mayores en cuanto a capacidades para la guerra química.

No existe una "solución rápida" para cualquiera de las dos situaciones expuestas. Nosotros nos encontramos embarcados en un programa de modernización de las TNF de largo alcance en conjunción con nuestros aliados de la OTAN, según el cual serán desplegados eventualmente en varias naciones europeas 108 lanzadores de misiles PERSHING-II y 464 lanzadores de misiles de crucero con base en tierra. Sin embargo, tendrán que pasar varios años para que pueda disponerse de dichos sistemas en número importante y aún varios más antes de que podamos programar, desarrollar y desplegar los medios químicos defensivos y ofensivos necesarios para neutralizar la ventaja unilateral soviética en ese tipo de armas. Necesitamos impulsar vigorosamente esa clase de mejoras. Es más: en los peligrosos años venideros será necesario convencer a cualquier potencial agresor de la seguridad de que los EE.UU. cuentan con capacidad de respuesta global, con las armas adecuadas en cada caso, cualquiera que sea el lugar del mundo en que se produzca la agresión.

### Capacidad Convencional.

Al evaluar nuestra capacidad convencional, hay que destacar el hecho de que nuestra actitud proporciona ciertas ventajas al oponente. Por ejemplo: el enemigo contará normalmente con la iniciativa en tiempo y lugar y, en la mayor parte de los encuentros nos hallaremos en inferioridad numérica y de armas, al menos inicialmente. En caso de conflicto con la URSS -especialmente, si tiene lugar en el Sudoeste Asiático- no habría modo de que Occidente pudiera equilibrar el esfuerzo que los soviéticos podrían volcar en una batalla de tipo convencional. La ventaja tecnológica con la que hemos contado durante largo tiempo para compensar la superioridad numérica soviética ha sido neutralizada: de una parte por la continuación de la ampliación de dicho margen de superioridad numérica y, de otra, por las mejoras cualitativas introducidas por los soviéticos en sus sistemas de armas de las últimas generaciones. Además nuestras fuerzas de apoyo y de refuerzo habrán de realizar largos viajes por mar y aire, a lo largo de líneas de comunicación expuestas a la acción enemiga.

Nuestras fuerzas OTAN están siendo mejoradas en un cierto número de aspectos clave para una mejor defensa contra un asalto a Europa

por fuerzas combinadas del Pacto de Varsovia y los programas de modernización y sustitución de su material y equipos deben contar con el total apoyo del Congreso. Sin embargo, no hemos hecho todavía lo bastante para ampliar y adaptar nuestros conceptos, estructura orgánica y capacidades a las nuevas amenazas que pueden emerger en cualquier lugar del mundo.

Considero indispensable emprender una nueva evaluación de los fines y medios de la defensa convencional de nuestros intereses. En la sección siguiente estableceré algunas recomendaciones específicas al respecto.

### Prescripciones y Prioridades.

En la anterior exposición de los imperativos de Seguridad en los años 80 se ha esbozado una serie de puntos y necesidades específicas relacionadas éstas con los otros, que precisarían de ampliación. Sin embargo, me gustaría ahora cambiar el enfoque y pasar del diagnóstico a las prescripciones terapéicas. Por ello, en adelante, haré un resumen detallado de las iniciativas más importantes que estimo que deben tomarse para adaptar nuestra capacidad nacional a los desafíos con que el país tendrá que enfrentarse en los años próximos.

### Consenso Interior y con los Aliados.

Reconozco que obtener un consenso real entre aliados soberanos en asuntos de importancia tal como los de "la magnitud y proximidad de la amenaza común" entra en la categoría del dicho: "es más fácil decirlo que hacerlo". Más difícil aún será llegar a un acuerdo para el tratamiento de la amenaza en forma coordinada. No todas las naciones ven los asuntos mundiales a través del mismo prisma de los EE.UU. y, hasta que los acontecimientos de 1979 y 1980 dramatizaron los problemas internacionales hubiera sido difícil -incluso en este país- lograr un consenso respecto a la necesidad de acciones urgentes.

No obstante, creo que la amenaza determina que tal consenso resulte esencial y que con el tiempo llegará a conseguirse aquél. Ello es muy importante, porque no podrá contarse con seguridad nacional adecuada ni resultará posible efectuar los cambios necesarios para afrontar la amenaza común, sin que se incremente de forma clara la capacidad militar combina-

da de los EE.UU. y sus aliados. Los EE.UU. ni pueden ni deben soportar so los el peso de tal incremento. Es más: aunque continúen siendo vitales nuestros intereses en Europa y el Pacífico, es en la Zona del Sudoeste Asiático y del Golfo Arábigo en la que los intereses colectivos se ven amena zados de forma más crítica e inmediata. Creo que ello resulta tan evidente que puede ser tratado sin riesgo de producir escisiones en las alianzas de las que formamos parte.

En cuanto al calendario, debido a la convergencia de diversas cir cunstancias -(especialmente: el advenimiento de una nueva Administración Norteamericana con el mandato público de "mejorar nuestra capacidad de de fensa"; el violento "recordatorio" que la guerra entre Irán e Irak ha supues to para nuestros aliados, respecto a las posibles consecuencias de una inte rrupción en el suministro de petróleo; y el reciente empleo del Ejército Rojo en Afganistán y en los alrededores de Polonia, países ambos aliados de la URSS)-. Contamos con la mejor oportunidad, desde la época de la forma ción de la OTAN, para promover un estrecho entendimiento entre los aliados acerca de la naturaleza global de la amenaza.

### Modificaciones Estratégicas.

Creo que necesitamos ampliar nuestro enfoque estratégico más allá de la disuasión nuclear y de un puñado de contingencias de carácter regional o de T.O.. Las iniciativas emprendidas para hacer frente a las nuevas realidades en el Golfo Arábigo -(tales como: la constitución de fuerzas de despliegue rápido "FDR"; el establecimiento de acuerdos para el acceso a "facilidades" en Omán, Somalia y Kenia; el preposicionamiento en el Océa no Indico de buques cargados con material y repuestos clave para el comba te inicial; y los grandes programas de los Ejércitos para mejorar los trans portes marítimo y aéreo)- constituyen medidas necesarias e importantes, pero deben ser vistas sólo como primeros pasos para atender el problema regional y no como soluciones definitivas al problema global.

Cuando hablo de estrategia global, me refiero al contexto de ni veles adecuados de respuesta a una violación de nuestros intereses naciona les vitales. Ello no debe ser interpretado como apología para la interven ción inmediata e ilimitada de tropas norteamericanas en todos los conflictos ni como que los EE.UU. hayan de arrogarse el papel de la policía mundial. La palabra clave de mi definición es "adecuados". Debemos tener capaci dad de actuar cuando, donde y como sea necesario para servir a nuestros in tereses y no, simplemente, reaccionar ante las crisis con un ataque.

Un conjunto representativo -aunque no completo- de posibilidades deseables debería incluir:

- Un "stock" de material militar reservado de tal modo que facilitase la prestación de apoyo urgente a naciones amigas -(en forma de -- "FMS" o de "donaciones")- sin que ello entrañase disminución alguna en los "stocks" de combate de las Fuerzas de los EE.UU. (El pasado año se solicitaron fondos para la constitución de tal "stock", pero la solicitud no fue atendida por el Congreso).
- La mejora de las capacidades militar y civil de transporte aéreo, para facilitar a la vez el transporte de las fuerzas de los EE.UU. y apoyar a fuerzas aliadas, menos móviles, en una crisis.
- El incremento a largo plazo de las capacidades navales de movilidad, de proyección de la fuerza naval y de protección de las líneas vitales de comunicación marítima.
- La ampliación y mejora de los accesos a "facilidades" avanzadas, - junto con iniciativas más amplias para obtener el apoyo de la nación anfitriona.
- Constitución de grupos de fuerzas compactos y móviles, con un alto grado de operatividad, entrenados para participar en operaciones - combinadas en cualquier lugar del mundo.

Además de las citadas medidas, dependientes esencialmente de los recursos, se precisará establecer una serie de normas y procedimientos para conferir a nuestra estrategia nacional un verdadero carácter global como pueden ser:

- Una más estrecha cooperación con nuestros aliados en la formulación de normas nacionales que vayan a tener impacto multinacional. Parte del consenso del que hablé anteriormente debe ser un reconocimiento de que, dentro del contexto de la seguridad colectiva, "el interés nacional" deberá ser definido frecuentemente con referencia a la "coalición de intereses".
- Una mejor integración de las políticas económica, tecnológica, diplomática y militar de los EE.UU., para asegurar que la cohesión y consistencia del conjunto de aquellas son mayores que las de la suma de sus partes.

- Una mayor flexibilidad que permita prestar ayuda oportuna a nuestros amigos y aliados. En particular, creo que en las circunstancias del mundo actual, se requiere una posición más futurista de los EE.UU.. Respecto a la prestación de ayuda económica, la concesión de ayuda militar y la venta de equipo militar.
- Una mayor capacidad para movilizar rápidamente, en caso de crisis la totalidad de nuestros recursos nacionales y para mejorar en gran manera nuestra preparación industrial.

En caso de conflicto, nuestra estrategia debiera consistir en aplicar nuestros esfuerzos contra los puntos débiles del adversario, y no hacerlo necesariamente recurriendo al ataque, -(que puede ser el punto fuerte e enemigo)- sino a través de un amplio abanico de vulnerabilidades que puedan resultarle dolorosas. Debemos enfrentarnos a los soviéticos con la seguridad de que un movimiento militar contra los intereses de los EE.UU. o de sus aliados llevaría implícito el riesgo de un conflicto que podría ampliarse en extensión, alcance o violencia más allá de los límites de actuación por ellos previstos. En particular, deberá convencerseles de que una violación de nuestros intereses vitales en el Sudoeste Asiático desencadenaría una confrontación con los EE.UU. que no quedaría confinada a dicha zona.

### Estructura y Configuración de la Fuerza.

Durante muchos años la Junta de Jefes de Estado Mayor ha venido haciendo referencia a la desproporción existente entre la estrategia y las fuerzas que han de ponerla en práctica. La extensión de las necesidades en la Zona del Sudoeste Asiático y del Golfo Árabe ha incrementado aún más dicha asimetría y no veo el modo de que pueda apoyarse una estrategia global sin contar con importantes y continuadas mejoras en la capacidad militar de los EE.UU. y sus aliados.

Debemos enfrentarnos a la realidad de que la mayor parte de las actuales deficiencias en la estrategia y la capacidad militar de los EE.UU. son consecuencia de un largo y continuado descenso en nuestros gastos de defensa. Conceptualmente, nuestra actual estrategia de "una guerra y media" ha sido definida más bien en razón de una restricción de recursos que de un análisis riguroso de los intereses nacionales, de las vulnerabilidades propias y de la "amenaza". A niveles operativos, los Ejércitos han estado sujetos, durante años, a "eficiencias propias de tiempo de paz". Algunas de



ellas eran adecuadas, pero otras muchas fueron producto de slogans bien intencionados y superficialmente atractivos -(tales como el de "ir mordiendo la cola" al enemigo)- más que de un conocimiento práctico de lo que conlleva el despliegue, empleo y sostenimiento de una moderna fuerza de combate. El impacto acumulativo de dichas restricciones a lo largo del tiempo ha dado lugar a que hayan llegado a combinarse las deficiencias estructurales de la fuerza con la disminución en el grado de disponibilidad de la misma.

La disponibilidad se ha visto también afectada, además, porque, tradicionalmente, no ha habido acuerdo mayoritario para poner en ella el énfasis necesario. Las mayores atenciones en cuanto a programación y obtención de los recursos necesarios han sido dedicadas a los sistemas de armas mas llamativos. Una vez tomadas las decisiones respecto a los consiguientes programas, se dejaba lo "sobrante" para dedicarlo a la operatividad y disponibilidad de la fuerza. Necesidad de incluir la "disponibilidad" como componente vital e inseparable de la estrategia y del planeamiento para la obtención de la fuerza, así como la unanimidad de criterios para la mejora de dicha disponibilidad han comenzado a manifestarse con fuerza desde hace tan solo uno o dos años.

La estrategia que esta nación precisa en los próximos años exigirá prestar un apoyo continuado para el logro de un elevado grado de disponibilidad operativa y para llegar a contar con los fondos necesarios para materializar realmente tal concepto. Debido a la gravedad de la amenaza, y a las deficiencias existentes en cuanto a nuestra capacidad militar, la disponibilidad operativa para una acción defensiva en la Zona del Sudoeste Asiático y Golfo Árabe requerirá una atención prioritaria. Tal como he indicado anteriormente, se han dado ya unos cuantos primeros pasos de verdadera importancia al respecto. El establecimiento, el pasado año, de la "fuerza conjunta de despliegue rápido (RDJTF)" ha sido uno de los más transcendentes.

La RDJTF ha tenido que enfrentarse con las dificultades propias de su constitución y crecimiento, pero ha hecho en corto tiempo, considerables progresos en el cumplimiento de la compleja y difícil tarea de mejorar nuestras disponibilidades para la defensa de los intereses vitales norteamericanos en una parte del mundo tan especial como la tantas veces citada del Sudoeste Asiático y Golfo Árabe. Queda aún mucho más por hacer y creo que la RDJTF constituye el medio adecuado para lograr que continúe siendo una realidad la conjunción de esfuerzos de planeamiento para hacer frente a nuestras necesidades militares en dicha zona.

## La Profesión Militar.

Siento una profunda preocupación profesional que, pasando a través de los asuntos de estrategia, de coaliciones y sistemas de armas, llega hasta el verdadero corazón de la capacidad militar de los EE.UU.. Ese corazón está constituido por las personas que deben ser preparadas para la guerra y que han de ir a luchar si la seguridad de la nación lo requiere.

En pocas palabras: durante casi ocho años los EE.UU. han venido disfrutando de los beneficios de contar con una fuerza constituida en su totalidad por "voluntarios", sin querer pagar el precio justo para que la empresa tuviese éxito. Si bien existen interrogantes relativos al propio concepto de "voluntariado", yo me siento más preocupado ahora por el impacto de dos de las facetas de la ejecución del programa.

En primer lugar, la actual fuerza "voluntaria" fue constituida de acuerdo con una ligazón explícita a valores monetarios. Consecuencia inevitable de ello, ha sido la erosión sufrida por los valores profesiones e institucionales, así como las tradiciones y prerrogativas que definen la profesión de las armas más como un "servicio" que como un "trabajo". Al desacentuar la importancia de anteponer la disciplina, el espíritu y el servicio a la nación a los intereses personales y favorecer, en cambio, la autoprèocupación por atractivos mercantiles, los arquitectos del actual sistema han originado la producción de fuertes presiones sobre los Oficiales y Suboficiales profesionales encargados del entrenamiento, disciplina, moral, bienestar y operatividad de nuestras fuerzas armadas.

En segundo lugar, los hombres y mujeres que visten uniforme, cualquiera que sea su graduación, han tenido que efectuar desproporcionados sacrificios, debido a que se ha permitido que su nivel de vida haya ido rezagándose cada vez más del propio de la sociedad a la que sirven. El ahorro que pensaba conseguirse con su permanencia ha sido sólo ilusorio; realmente estamos pagando ahora costes mucho más altos que antes, en razón de que los profesionales con experiencia abandonan sus puestos para emplearse en trabajos civiles más remunerados.

Creo que este país precisa que se lleve a cabo una nueva evaluación de cuales deben ser las obligaciones de los ciudadanos y los incentivos con que la sociedad debe estimular el servicio a la nación. Me preocupa que, sin un amplio compromiso para el cambio de la situación actual, presiones de carácter económico y demográfico puedan dar lugar a la constitución de una "fuerza armada voluntaria", integrada por "reclutas a sueldo",

sin la disciplina, aptitud ni conjunción necesarias para llevar a la práctica una estrategia global moderna. Hay mucho que hacer para lograr los incentivos necesarios para atraer a buena parte de americanos a las Fuerzas Armadas. Un buen primer paso sería el restablecimiento del servicio militar obligatorio.

### Conclusión.

En resumen, mi punto de vista sobre la situación militar de los EE.UU. y las perspectivas para el futuro es, a la vez, pesimista y optimista. Nuestra capacidad militar continúa siendo formidable en la mayor parte de las áreas clave y es mejor de lo que cierta gente cree. Sin embargo, al compararla con los restos e imperativos de los años 80, resulta evidente la necesidad de proceder a mejorarla en muchos aspectos. Soy pesimista en cuanto a que ello pueda ser conseguido a corto plazo, pues los riesgos son ya una realidad y crecerán sin duda en los próximos años, en tanto que las resoluciones para contrarrestarlos tardarán algunos años en materializarse aún en las mejores circunstancias. En cambio, a largo plazo me siento más optimista; porque me doy cuenta de que se está produciendo una inversión de la actitud pública y existe una mayor determinación para corregir las consecuencias que nos han llevado a la presente situación.

El gran interrogante para los últimos años del siglo Veinte será el de si las democracias harán lo necesario para asegurar su supervivencia. Evidentemente, la respuesta a tal interrogante dependerá de la voluntad colectiva de los ciudadanos libres de los correspondientes países. Mi confianza es hoy mayor que nunca en que la intuición y sabiduría de nuestro pueblo y los de nuestros aliados para afrontar los problemas de la paz y de la supervivencia, permitirán el desarrollo de la necesaria acción conjunta para solucionarlos.