

CESEDEN

HACIA UNA APROXIMACION OCCIDENTAL AL OCEANO INDICO

- Por Dov S. ZAKHEIM
- De la Revista "Survival" 1/80
- Traducido por el CF D. José Antonio BENITEZ CARRASCO.

Abril 1980

BOLETIN DE INFORMACION nº 135-IV

Recientes acontecimientos, especialmente la crisis del Irán, han atraído la atención de Occidente hacia el Golfo Pérsico y el Océano Indico. Los EE.UU. decidieron aumentar en dos unidades su fuerza de Oriente Medio que, compuesta de tres buques, venía operando en el Golfo Pérsico desde 1949. Sin embargo continúan subsistiendo allí unos interrogantes acerca de qué objetivos pueden cubrirse mediante la presencia de fuerzas navales en tiempo de paz. En el artículo que se publica a continuación, Dov Zakhei comienza con esta cuestión y comenta la tendencia de la reciente política americana en el Golfo Pérsico hacia una acción unilateral. El autor aduce que los EE.UU. presuponen que los países de la Europa Occidental y el Japón no pueden o no quieren cooperar con los EE.UU. para jugar un papel militar en la región. Zakhei opina que esta suposición es falsa. Los países europeos cuentan con importantes medios militares para contribuir y no se han mostrado reacios a actuar cuando sus intereses estén claramente en peligro y los costes de tal actuación sean aceptables.

-----

Durante los dos últimos años, los rectores de la política norteamericana han vuelto a descubrir el Océano Indico. El conflicto en el Cuerno de Africa, la crisis en Irán que culminó con la caída del Sha, y la guerra entre los dos Yemen han incitado a una nueva evaluación de la tradicionalmente escasa presencia militar de los EE.UU. en la zona. - Mientras se lleva a cabo esta nueva evaluación, los EE.UU., como primera medida, han incrementado su pequeña fuerza en Oriente Medio que pasa de tres a cinco buques de guerra.

Los motivos subyacentes con relación a la presencia militar no son difíciles de entrever. Resulta palpable que un visible interés americano en la región pueda disuadir a regímenes de orientación más radicalizada de intentar aventuras militares en la zona y al mismo tiempo indicar a la Unión Soviética que los EE.UU. se hallan preparados para intervenir militarmente en el caso de que consideren que se hallan en peligro intereses vitales occidentales.

Esta opinión va en contra de las aseveraciones de algunos analistas que ponen en tela de juicio la utilidad de una presencia militar. (1) Tampoco parece que tengan en cuenta los recientes hallazgos empíricos tales como lo ambiguo que resulta frecuentemente el impacto a largo plazo de una presencia militar sobre el comportamiento político de los estados a los que se les impone tal presencia (2). No obstante, no puede medirse realmente la efectividad de una presencia militar. Una de sus finalidades es frecuentemente la de alentar la inactividad, esto es, impedir que los estados actúen de la forma que podrían hacerlo de no tener - fuerzas militares desplegadas justamente más allá de sus horizontes territoriales. Ciertamente, puede haber más de una correlación falsa en-

tre actividades recientes de "presencia" naval de EE.UU. y unas decisiones concomitantes de los estados, a los que se les hace blanco de esa presencia, de no actuar de acuerdo con unas líneas claras de política. Por ejemplo, la visita de "rutina" del portaaviones "Ranger" y su escolta a Mombasa, Kenia, en julio de 1976, pudo haber disuadido a Uganda de llevar a cabo sus amenazas de ataque a Kenia a raíz del "raid" de Entebbe (3). De la misma forma, varios observadores consideran que el despliegue en el Mar Mediterráneo de tres fuerzas operativas de portaaviones contribuyó a que la VI Flota de los EE.UU. y una importante agrupación naval soviética se mantuvieran a distancia durante la Guerra en Oriente Medio, en octubre de 1973. Este despliegue americano también proporcionó una ruta segura para el reaprovisionamiento de material a Israel tanto por mar como por vía aérea.

No son sólo los rectores de la política americana los que asignan una importancia intangible, aunque real, a la presencia en los mares. Algunos observadores europeos han reclamado una mayor presencia de portaaviones más cerca de sus costas (4). Igualmente, expertos japoneses en defensa han avisado de los daños psicológicos que se producirían si los EE.UU. redujesen su presencia naval en el noroeste del Pacífico (5). La República Popular de China ha recibido con agrado una fuerte presencia de los EE.UU. para compensar las crecientes posibilidades navales soviéticas en aquella región (6). Finalmente, se reconoce ampliamente que la retirada de la presencia de la VI Flota del Mediterráneo produciría ansiedades en varios estados del litoral que son amigos de los EE.UU., especialmente Egipto e Israel. Esto por tanto, pone de manifiesto que tanto los EE.UU., que se encuentran entre los pocos estados con recursos suficientes como para mantener una presencia significativa en ultramar, como los distintos estados que nominalmente se benefician de la estabilidad regional que se ve alentada por la mencionada presencia, continúan considerando, a pesar de las críticas actualmente en circulación, que la presencia naval es un instrumento político-militar útil e importante.

La "presencia" es sólo uno de los aspectos de la búsqueda actual de una política para el Océano Índico. Los medios que los EE.UU. podrían desplegar rápidamente en fuerza en el Golfo Pérsico -que es la región más alejada de la metrópoli de los EE.UU.- han sido el objeto de un esfuerzo independiente (al que se ha referido el General Bernard Rogers en un reciente discurso ampliamente difundido (7)). Sin embargo, una presencia que implique suficientes niveles de fuerza, podría ser el

borde cortante de tal poder de proyección. Las unidades tácticas aéreas que operan rutinariamente en el Océano Indico podrían proporcionar la cobertura aérea para los refuerzos y reaprovisionamientos que fueran viniendo a la zona. Las unidades terrestres desplegadas en vanguardia podrían, no sólo asegurar las bases aéreas para los refuerzos aerotransportados, sino que también podrían prestar una capacidad inicial de combate a algún aliado de la zona. Tal capacidad podría significar principalmente un eficaz apoyo moral a fuerzas amigas de la zona, al mismo tiempo que forzaría a un agresor potencial a reconsiderar una operación táctica ya planeada, y también, aunque en menor grado, serviría para impulsar a unidades que llegasen más tarde hacia una batalla en la que fuerzas amigas se encontrasen ya a la defensiva.

Curiosamente, la discusión tanto de la presencia de los EE.UU. como de las necesidades de proyección de fuerza en el Océano Indico ha tendido a concentrar la atención sobre soluciones exclusivamente americanas de un asunto que es de la competencia de todo Occidente. ( El término Occidente engloba a estados que siendo económicamente occidentales, no lo son geográficamente, por ejemplo, Japón y Australia ). Existe un acuerdo virtualmente unánime de que las potencias occidentales europeas tienen sus intereses en el Golfo Pérsico tan en peligro o más que los EE.UU.. No obstante muchos observadores consideran que las potencias occidentales, a excepción de los EE.UU., no actuarían militarmente para apoyar sus intereses en la región.

-----

### Tres falacias acerca de los Aliados

Recientes pronunciamientos de la Administración americana y especulaciones de prensa han puesto de manifiesto la naturaleza unilateral de una futura postura militar de EE.UU. en la región del Océano Indico.

El término "unilateral", tanto si implica despliegues navales nuevos o en proyecto, como si se emplea en frases tales como "fuerza de contingencia unilateral", tiene un significado muy peculiar. No significa afirmar que los EE.UU. actuarán siempre solos en cualquier contingencia que surja fuera de Europa. Por el contrario, la mayoría de los rectores de la política esperan que los EE.UU. utilizarán sus sistemas y desplegarán sus tropas en apoyo de las fuerzas de los países de la zona que se vieran amenazados militarmente externa o internamente. Unilateral no significa "sólo" sino más bien "sin aliados derivados de un tratado", ya sean europeos o asiáticos.

Este planteamiento se apoya en tres premisas, ninguna de las cuales ha sido hasta ahora claramente articulada. Las tres son plausibles y se derivan principalmente de la experiencia de la postguerra europea.

- 1.- El estigma del colonialismo impide el apoyo europeo a acciones militares americanas en antiguas regiones coloniales tales como el Océano Indico y los estados de su litoral.

El Océano Indico fue un día un lago europeo. Colonias británicas, francesas y portuguesas se alineaban en sus costas y la Armada Británica "gubernaba" literalmente las olas de este mar. La retirada del Imperio comenzó a finales de los años cuarenta con la independencia de la India. Las dos décadas siguientes presenciaron el nacimiento del Tercer Mundo, constituido principalmente por antiguas colonias británicas y francesas, mientras que los años 70 fueron testigos del colapso del "imperio" portugués. Dos acontecimientos clave iluminaron los efectos de la retirada de Europa sobre los esfuerzos de seguridad occidentales en la región del Océano Indico.

En 1956, Suez vino a demostrar los límites de la capacidad europea para actuar independientemente de las superpotencias. La reacción que Suez produjo en Gran Bretaña mostró también que los gobiernos europeos no podrían en lo sucesivo empeñarse en acciones militares en ultramar, puesto que no merecerían más que una benigna indiferencia por parte de sus ciudadanos.

El "Este de Suez" constituyó el reclamo para el anuncio del Gobierno de Wilson, en enero de 1968, de que estaba retirando la mayor parte de las fuerzas asiáticas de Gran Bretaña. Esto demostraba hasta qué extremo las limitaciones fiscales habían conducido a gran parte de la Europa Occidental a contemplar a la OTAN como su marco adecuado para asuntos importantes de seguridad y planificación. Los esfuerzos militares de las antiguas potencias coloniales se limitarían al ámbito de la OTAN, cuyos límites europeos son el Trópico de Cáncer por el Sur y Turquía por el Este. Las empresas militares en el Oriente Medio parecían pertenecer ya al pasado y, de hecho, este supuesto sigue teniendo vigencia para muchos de los que realizan los planeamientos de los EE.UU.

2.- El precio de la continuada prosperidad económica occidental ha sido una timidez política. Las opciones militares no juegan papel alguno en la estrategia de Europa y de Asia Oriental hacia el Tercer Mundo.

Esta premisa se deriva casi completamente de la postura e interacción de la política de Europa y Japón para Oriente Medio con la Organización de países exportadores de petróleo (OPEP), durante y después de la Guerra de Octubre de 1973. Los rectores de la política americana y muchos de los documentos y programas que ellos han elaborado, han recalcado el hecho de que los EE.UU. tenían que "lanzarse solos" du

rante la última Guerra de Oriente Medio. Tanto se ha jugado con la negativa europea a que los aviones de carga de los EE.UU. tomaran tierra en su ruta hacia Israel en octubre de 1973, que la Fuerza Aérea ha prescindido de las bases europeas como elemento clave en su argumento ante el Congreso para obtener los fondos necesarios para la adquisición del avión cisterna KC-10 (8).

Una actitud marcadamente más cálida de Europa hacia la causa árabe en general y hacia la posición palestina en particular, ha reforzado la impresión de que si los EE.UU. tuviesen que intervenir en el Oriente Medio, habrían de hacerlo solos.

3.- Puesto que Europa no actuará al unísono para apoyar las acciones militares de los EE.UU. más allá de las fronteras de la OTAN, no puede esperarse que los estados europeos independientemente apoyen en absoluto tales actividades.

Pocos son los rectores de la política que se esfuerzan en distinguir entre los niveles de apoyo para las actividades militares de los EE.UU. fuera de la OTAN, y entre los aliados de la OTAN y del Este Asiático. Cuando hacen tal distinción tienden a hablar de cuatro grupos de respuesta: Las de Gran Bretaña, Francia, Alemania Occidental y del resto. Gran Bretaña inventora del concepto "Este de Suez" y con compromisos en el Norte de Irlanda que debilitan su contribución en fuerzas terrestres a la OTAN, no parece estar clasificado como un candidato probable para realizar operaciones combinadas con los EE.UU. en el Océano Indico.

A la Alemania Occidental se le considera como un forzado sostén del actual empeño americano en mejorar el equilibrio en el frente de Europa Central. La preocupación alemana con respecto a las aventuras de inspiración soviética en Africa y en el sudeste asiático sobre las líneas de aprovisionamiento de crudos, parecen palidecer ante la prioridad de tener que defender cada pulgada del suelo de la OTAN y, por tanto, de la Alemania Occidental.

Los rectores de la política de los EE.UU. tienen en cuenta la carta de independencia militar que Francia ha jugado en el Tercer Mundo desde 1960. Pero precisamente este papel independiente es el que ha llevado a muchos a la conclusión de que no se puede confiar políticamente en Francia. Los recuerdos de los ataques golistas a la OTAN tardan



en extinguirse, y el vacío político que originó Francia para la OTAN ( es decir, intereses de EE.UU. ) en la región del Océano Indico después de 1965 se ha equiparado implícitamente al vacío militar que dejó Gran Bretaña después de 1970. Aunque no sea este el caso, es cuestionable si EE.UU. habría ignorado las posibilidades y los intereses de Francia en la región del Océano Indico y habría optado en cambio por crear una superpotencia regional más allá del Irán del Sha según los términos de la doctrina Nixon.

Estudiados los casos de Gran Bretaña, Francia y Alemania Occidental, queda la respuesta del resto: los miembros más pequeños de la OTAN, Japón y Australia. Estas naciones dedican porcentajes relativamente pequeños de sus presupuestos a gastos de defensa (9). Parece que han de hacer frente a limitaciones presupuestarias que se derivan bien de estímulos económicos, bien de estímulos políticos o de ambos, lo que impide o limita sus contribuciones a los requerimientos directos de la Alianza y, con mayor razón a las exigencias más indirectas de actividades militares en regiones del Tercer Mundo. Los dirigentes de la política exterior no parece que hayan considerado importante la posible contribución de esos países a una postura de contingencia de los EE.UU. independientemente de la OTAN.

-----

### Tres respuestas

Sin embargo, cada una de las tres premisas que se han expuesto es falsa y se deben desechar porque representan una dificultad para una consideración más amplia de una estrategia para la región del Océano Indico.

- 1.- El estigma de un neocolonialismo no ha impedido una actitud militar europea fuera de la esfera formal de operaciones de la OTAN, cuando tal actividad ha convenido a una potencia europea.

El precedente establecido por Suez no impidió que Gran Bretaña enviase fuerzas al Jordán en 1958; ni Gran Bretaña cesó de ejercer un protectorado sobre los Emiratos del Golfo -conocidos entonces como los Estados Trucios- hasta 1971. Ni el "Este de Suez" ha impedido la prestación de Gran Bretaña de oficiales asesores para conducir las fuerzas del Sultán Qaboos tanto en la guerra del Dhofar de 1975 como en operaciones más recientes (10).

Naturalmente, Francia es el caso más notable de una potencia cuyo pasado colonial no le ha impedido operar militarmente en territorios de estados que anteriormente dependieron de ella. Francia mantiene unas "forces d' intervention exterieure" (11) y las emplea en misiones que su nombre implica. Las fuerzas francesas intervinieron militarmente en Africa siete veces entre 1960 y 1964, y Francia ha enviado tropas a tomar parte en acciones en los últimos tres años. Actualmente tiene estacionados en Africa más de 14.000 hombres (12). También mantiene

en el Océano Indico la flota mayor de la región y opera desde bases en Mayotte y Djibouti, para cuya independencia resultan necesarias esas fuerzas.

Finalmente, la implicación de Bélgica en la operación de Shaba en 1978 demuestra que incluso un pequeño estado europeo con un equilibrio político interno delicado actuaría para preservar lo que entendiese que era interés suyo en el Tercer Mundo. Puede que los belgas nunca hayan intentado disparar un tiro a nadie. No obstante, una vez que las tropas belgas entraron en lo que era zona de guerra, fueron blanco de las fuerzas rebeldes y efectivamente intervinieron en el conflicto entre Mobutu y los rebeldes apoyados por Angola.

Tanto para las grandes como para las pequeñas potencias, el neocolonialismo parece haber constituido un estigma de inhibición sólo cuando aquellas potencias decidieron invocarlo como tal. El que los estados europeos se comprometan o no en empresas militares en el Tercer Mundo, dependerá de multitud de factores pero, en todo caso no es probable que el miedo a ser tachado de neocolonialista sea el de más peso.

2.- Europa no está expuesta en todas las situaciones a ser política y económicamente "pasiva" frente a acciones amenazadoras de los estados del Tercer Mundo, sino sólo cuando los costes de cualquier otra política sobrepasen a los correspondientes de adaptación.

La guerra árabe-israelí de octubre de 1973 representó un conunto singular de circunstancias para la Europa de la OTAN. Simplemente, Europa y los EE.UU. no compartían un punto de vista común de que intereses vitales fueran a estar amenazados como resultado del conflicto. La guerra incitó a Israel -un estado que gozaba de las simpatías de muchas naciones europeas desde hacía tiempo, pero que había seguido a partir de 1967 políticas que muchos pensaron que eran innecesariamente expansionistas- a luchar contra un grupo de estados de los que Europa dependía económicamente cada vez en mayor medida. No obstante, no hay sencillamente base para hacer extensivas la experiencia de octubre de 1973 a cualquier contingencia que no fuera una que implicase a los mismos participantes. Aún con el tratado egipcio-israelí en vigor no se puede ya predecir cuál sería la composición de los dos bandos en el caso de que se produjera tal conflicto. Así pues, mientras que EE.UU. puede formular estrategias para operaciones en Oriente Medio que sean independientes de un apoyo logístico europeo, no puede darse por supuesto

to que Europa permaneciera al margen si la seguridad de sus suministros críticos se viera amenazada y si Norteamérica estableciese un puente aéreo a Arabia Saudí o a Kuwait en vez de hacerlo sobre Israel. Esto último fue la causa del embargo del petróleo; lo primero es la fuente de esta materia. El papel indirecto de Gran Bretaña en Omán ilustra, no obstante, que aún las más recientes de las antaño grandes potencias coloniales apoyarán activamente a sus amigos en el Golfo, si se les sugiriese hacerlo así.

3.- Los distintos estados de la OTAN se hallan completamente preparados para emplear efectivos militares para proteger o apoyar intereses vitales en zonas exteriores a la OTAN.

Debido a que las decisiones de la OTAN ( Consejo del Atlántico Norte ) deben ser unánimes, es probable que resulte excesivo esperar que la OTAN como organización, apoye los objetivos de la política occidental, especialmente la de EE.UU. en áreas tales como el Océano Indico. Sin embargo, los ejemplos de las actuaciones de Gran Bretaña, Francia y Bélgica muestran hasta qué punto los países de la OTAN, considerados aisladamente, emplearán ciertamente medidas militares para preservar sus intereses fuera del ámbito de la OTAN. Es más, varios estados occidentales lo harán así y, no sólo para responder a una crisis, sino también en tiempo de paz. Ya se ha mencionado en párrafos anteriores una conducta como esa, por parte de Francia. Gran Bretaña destaca anualmente al Océano Indico un grupo naval de superficie. Los holandeses, por su parte, destacan un grupo naval operativo a esa zona aproximadamente cada dos años. Las fuerzas navales australianas también operan en la región.

Esto pudiera ser la base para construir un marco más permanente para operaciones en tiempo de paz en la zona del Océano Indico, que EE.UU. podría dirigir aunque tales operaciones fuesen de carácter multilateral. Las medidas concretas para la realización de tales operaciones y las fuerzas que hayan de tenerse en cuenta para llevarlas a cabo, dependerían inicialmente de dos factores clave : intereses comunes y fuerzas disponibles.

-----

### Una cooperación susceptible de ampliarse

A primera vista, Francia parece que sería el candidato más adecuado para una cooperación marítima formal en la región del Indico. Esta nación continúa manteniendo fuerzas terrestres en varios estados africanos, incluidos Djibouti y el Cuerno de Africa. También mantiene una base naval en Mayotte, en el sur del Indico, y apoya a una flota de por lo menos 14 barcos, entre los que a veces se ha encontrado un portaaviones (13). Ultimamente, Francia ha cooperado activamente con los EE.UU. en la segunda operación de Shaba, cuando los C-5 y C-141 norteamericanos transportaron un equipo que era demasiado grande o voluminoso para poderlo llevar en los aviones de transporte franceses Transall.

No obstante, pese a informes de una creciente cooperación francesa a nivel de estados mayores con países de la OTAN en el Mediterráneo y en otros lugares, no parece probable que a tal cooperación se le dé refrendo oficial en un futuro previsible. Con el presidente Giscard d'Estaing que se enfrenta a las elecciones de 1981, su gobierno que continúa confiando en los votos gaullistas para alcanzar la mayoría en la Asamblea nacional y, significativamente, con los EE.UU. que ya han rechazado su apertura para una política africana coordinada, podría resultar políticamente muy difícil para Giscard avenirse a un acuerdo de cooperación formal en el Indico. Cualquier esfuerzo para elevar el nivel de la cooperación franco-norteamericana reviviría los clamores de "otanización", tanto por parte de la derecha gaullista como de la izquierda francesa (14).

La cooperación EE.UU. - Gran Bretaña es poco probable que llegue a engendrar la suerte de problemas políticos que se generarían de un esfuerzo conjunto franco-americano. El partido conservador, y la Sra. Thatcher en particular, hicieron hincapié en su campaña electoral de mayo de 1979, que tuvo éxito, en unos gastos de defensa incrementados.

Aunque un informe autorizado sobre la probable política Tory señalaba que el objetivo del nuevo gobierno conservador era "con los mismos conjuntos de fuerzas y misiones, hacer más de lo hecho hasta el momento, que hacer cosas diferentes", (15) una cooperación con América en el Indico podría encajar tan fácilmente en la primera afirmación de la sentencia entrecomillada como en la última. Como se ha reseñado antes, Gran Bretaña destaca fuerzas navales para un crucero anual por el Océano Indico. Por ejemplo, en 1978 Gran Bretaña destacó a aquel mar al crucero portahelicópteros Tiger, cinco fragatas y cuatro buques de apoyo. En aquellas aguas, esta agrupación realizó "numerosos . . . ejercicios bilaterales y multilaterales" (16). Un crucero similar se inició en mayo de 1979 con lo que se pudiera decir un grupo más potente, formado por el crucero portahelicópteros Blake, un submarino de propulsión nuclear, un nuevo destructor del Tipo 42, cuatro fragatas y 3 buques de apoyo. Estos viajes no significan un destacamento anual.

Merece la pena consignar, sin embargo, que los informes de prensa han mencionado un interés por parte del partido conservador de establecer una patrulla en el Golfo Pérsico similar a la fuerza americana de Oriente Medio y que podría estar constituida por cuatro fragatas. (17) Ciertamente podría modificarse el actual esquema de despliegue de forma que permitiese el destacamento permanente de un pequeño número de barcos en el Indico sin que supusiese un esfuerzo mucho mayor para el ciclo de destacamentos que mantiene la Armada Británica. Por ejemplo, un nivel de fuerza de siete u ocho barcos -de la entidad de los buques de guerra que vienen enviándose al Indico para una campaña- podría apoyar una presencia permanente de tres unidades en el Golfo Pérsico o en el Océano Indico si gestionasen medidas para conseguir disponer de bases.

En la zona del Golfo, posiblemente en Barhein, podrían tomarse tales medidas ya que allí ejerció con anterioridad su protectorado Gran Bretaña, y se considera que esta potencia tendría una mayor probabilidad de lograrlo que los EE.UU., dadas la notable disparidad de las posturas de EE.UU. y Gran Bretaña con respecto a Israel, y a los más

estrechos lazos políticos y económicos que el Reino Unido mantiene con las naciones más pequeñas del Golfo. Evidentemente, el hecho de que Gran Bretaña camina hacia la autosuficiencia en la producción de petróleo y que, en cualquier caso, no puede montar una fuerza de invasión en el Golfo, aumenta las perspectivas de Gran Bretaña frente a EE.UU. en la adquisición de derechos para basar sus fuerzas navales, o al menos, encontrar una base de apoyo en la región del Golfo. Gran Bretaña tiene también una pequeña fuerza de apoyo naval en Diego García ( posesión británica ) y podría conseguir "facilidades" de base naval en Singapur, en donde en su día estuvo el cuartel general británico para las operaciones navales en Asia (18). Ninguna de estas opciones resulta tan atractiva logísticamente como el Golfo Pérsico, pero todas ellas tendrían como resultante menores tiempos de destacamento y mayores ciclos de empleo en el Océano Indico para las unidades de la Armada Británica.

La cooperación entre Gran Bretaña y EE.UU. podría ser bilateral con la contribución por parte de Gran Bretaña de escoltas para los barcos norteamericanos más grandes, sean estos portaaviones o buques de asalto anfibio. Como alternativa, los buques de escolta británicos podrían unirse con los escoltas americanos formando parte de una agrupación mayor. Gran Bretaña podría también contribuir con una unidad con capacidad para operar medios aéreos, en los momentos en que por los ciclos de destacamentos norteamericanos no fuera fácil que estuviera presente un portaaviones en la zona del Océano Indico. Especialmente la entrada en servicio en la Armada Británica de los portaaviones para aviones de despegue vertical de la clase "Invincible" permitiría realizar destacamentos sin frecuencia determinada de unidades solas al Océano Indico, que podrían coordinarse con los ciclos de destacamento de los portaaviones norteamericanos.

Gran Bretaña no es el único candidato para una cooperación en tiempo de paz con los EE.UU. en el Indico. También los holandeses destacan periódicamente algunas unidades navales a la región. Tales destacamentos tienen una periodicidad de dos o tres años. Está claro que la Armada holandesa con sólo 24 unidades de superficie oceánicas, no puede mantener un destacamento permanente en el Océano Indico. No obstante, se podría ganar mucho en términos políticos si los barcos holandeses se incorporasen de manera regular a los ejercicios anuales del Océano Indico.

La flota holandesa parece ser lo suficientemente grande como para soportar el destacamento de un pequeño grupo operativo al Océano

no Indico para un ejercicio multinacional anual. Está además el adiestramiento de los holandeses en lengua inglesa. A esto se une los frecuentes ejercicios que realizan los buques holandeses con unidades británicas y norteamericanas y que la Armada holandesa envía sus barcos a Gran Bretaña para su adiestramiento final antes de destacarlos. Así, con un historial de esfuerzos en un adiestramiento común entre las tres naciones, resulta tan militarmente viable como sería políticamente deseable que una agrupación naval anglo-américo-holandesa operase en el Océano Indico.

No parece que los holandeses tuvieran que enfrentarse a dificultades insalvables tanto de orden interior como exterior si se les requiriera para que participasen en ejercicios que subrayasen intereses occidentales en la región del Golfo Pérsico o del Océano Indico. Cuentan con una dilatada tradición marítima y con un legado de varios cientos de años de comerciar con la región asiática del sur del Océano Indico. Aunque sus lazos con Israel continúan siendo estrechos ( Holanda fue el único estado occidental o, mejor dicho, europeo que después de la guerra de 1973 sufrió un embargo durante algún tiempo ), no presenta ciertamente amenaza alguna para las potencias del Golfo y, como integrante de la Comunidad Europea, mantiene actualmente un "diálogo" con los estados árabes en general y con los productores de petróleo en particular.

Australia representa aún otra posibilidad para apoyar una presencia marítima occidental en la región del Indico. De hecho es una potencia del Océano Indico: un mapa del "entorno australiano", publicado en el Libro Blanco de 1976 del Gobierno, muestra a Hawaii como el límite nordeste de tal entorno y al Mar Árabe como su límite noroeste (19). El Archipiélago indonesio ha constituido un interés fundamental de Australia en el Océano Indico en el pasado, pero pronunciamientos más recientes han reforzado la importancia de la región en su conjunto (20). Significativamente, un despliegue de nuevas instalaciones navales al oeste de Australia en Cockburn Sound, han realzado su capacidad para apoyar operaciones navales continuadas en el Océano Indico.

El Gobierno de Fraser se encuentra actualmente realizando una revisión importante de la capacidad defensiva de Australia. Muchos de los programas navales ya perfilados por el Departamento de Defensa podrían permitir a Australia contribuir de forma significativa a una fuerza multinacional del Océano Indico. Con un requerimiento establecido de "prestar alguna contribución para ayudar a aliados ( para ) proteger... una derrotas marítimas más lejanas" (21) en caso de que no existan ame



nazas locales importantes. Australia se ha embarcado en un programa de gran magnitud para la compra de unidades navales de escolta de superficie para aumentar su flota actual compuesta por diez buques mayores, incluido un portaaviones. También pondrá en servicio en 1980 un buque pesado de transporte anfibio, como parte de un programa que persigue "la capacidad para transportar una modesta fuerza por mar y apoyarla en operaciones limitadas" (22). Ultimamente, Australia continúa manteniendo en servicio caza-bombarderos F-111 de gran radio de acción, y está considerando el avión de despegue vertical como medio de modernizar su capacidad aérea basada en portaaviones.

La postura política de Australia con relación a las operaciones de los EE.UU. en regiones del Tercer Mundo ha experimentado un cambio considerable desde la caída del Gobierno Whitlam en 1975. El Gobierno Fraser apoyó el desarrollo por EE.UU. de la base de Diego García. Además, como muestra de su creciente interés en las evoluciones que se puedan producir en el Indico. Australia ha realizado ejercicios navales en el Océano Indico con las Armadas de Gran Bretaña y de los EE.UU. durante los meses de noviembre y diciembre de 1977, y ha efectuado un ejercicio combinado con EE.UU. y Nueva Zelanda al oeste de Australia y en alta mar.

De esta forma, Australia, al igual que Gran Bretaña, podría proporcionar una pequeña parte de un potencial permanente en el Océano Indico. Con una mayor proximidad a las zonas de despliegue en el Océano Indico, que los estados europeos y sus instalaciones navales en la costa occidental, Australia podría apoyar a una y, eventualmente, a dos unidades navales permanentemente estacionadas, como parte de una fuerza más importante. Estas unidades podrían ser escoltas o, a veces, barcos grandes -el portaaviones o el nuevo buque anfibio- los cuales, al igual que el posible destacamento de buques grandes británicos con capacidad para operar aeronaves, permitirían un programa más flexible de destacamentos para los elementos clave de cualquier fuerza occidental en el Océano Indico, digamos los portaaviones norteamericanos. Tampoco deben pasarse por alto las posibilidades de la aviación australiana basada en tierra. Sus aviones de patrulla marítima, apoyándose en Diego García, podrían complementar a las unidades P-3 norteamericanas. De la misma manera, en las misiones de presencia de la aviación de caza, podrían incluirse los F-111 australianos, rellenos en vuelo por los también australianos C-130, además de las unidades basadas en tierra (23).

-----

## Una Fuerza del Océano Indico

Los EE.UU. tienen todavía que definir la postura que han de adoptar en el Océano Indico. Esta postura no estará articulada en un vacío de política: Una fuerza americana de cinco barcos de Oriente Medio, que incluye cuatro fragatas o destructores, opera en el Golfo Pérsico y en el Mar Árabe en régimen de permanencia; desde 1971, por lo menos unos cuatro meses al año se han destacado al Océano Indico portaaviones; aviones de ala fija de patrulla han operado desde Diego García en el Golfo Pérsico los últimos años; y el reciente destacamento de F-15 a Arabia Saudí apuntaron las posibilidades del avión basado en tierra para misiones de presencia americana.

La incorporación de otras fuerzas occidentales a una fuerza del Océano Indico no presupone una determinada postura de los EE.UU. Esta postura podría ser principalmente naval o podría reflejar un creciente componente basado en tierra centrado sobre el despliegue de los aviones P-3 y de cazas tales como los F-111 operando desde Diego García. La intensidad naval en sí misma puede variar. Podría la agrupación estar formada exclusivamente por una flotilla de cruceros o destructores (o varias flotillas), o incluir ocasionalmente una fuerza operativa de portaaviones, o que la fuerza operativa de portaaviones estuviera en permanencia, o bien podría girar alrededor de un destacamento a flote de un batallón anfibia de Infantería de Marina con su complemento de ala aérea (una MAU: Unidad Anfibia de Infantería de Marina). Por último, podría contar, como su unidad principal, (24) con un portaaviones para aviones de despegue vertical, bien sea un barco de nuevo diseño en la Armada o un buque anfibia.

En todos los casos, las unidades aliadas podrían complementar a las de los EE.UU. Gran Bretaña y Australia proporcionarían los buques principales de manera ocasional, para así permitir un más flexible destacamento de las unidades clave norteamericanas, tales como portaaviones o grandes buques de asalto anfibio ( LHA ). Ambos aliados, es decir, Australia y Gran Bretaña y también Holanda podrían aliviar la presión sobre el componente de destructores y cruceros de las flotas norteamericanas del Atlántico y del Pacífico, si contribuyesen con un pequeño número de escoltas para la fuerza, ya fuera permanente o por períodos de varios meses al año. Por último, Australia en particular, podría ayudar la operación de presencia de la aviación norteamericana basada en tierra con sus propias unidades aéreas de gran radio de acción, basadas en tierra.

Pero el beneficio último sería naturalmente político. Una aproximación occidental multinacional a un problema común de Occidente ( mantenimiento de unos aprovisionamientos seguros de materias primas procedentes de la región del Océano Indico ), mitigaría algo las sensibilidades políticas surgidas entre estados del litoral a causa del despliegue de fuerzas americanas en el Océano Indico. Ello podría servir de fundamento a las aseveraciones de la Administración de que la fuerza no se utilizaría para ocupar los campos petrolíferos, pero que podría utilizarse para proteger a los regímenes amigos en cuyos territorios pudieran encontrarse tales campos. Proyectaría ante los estados tercermundistas una nueva imagen de resolución de Occidente en un momento en que las capacidades soviéticas parecen estar extendiéndose hasta las más lejanas regiones del Globo. Finalmente, representaría un paso concreto dado hacia el fortalecimiento de la cooperación occidental fuera del marco de la OTAN, en una circunstancia en que los límites de esta organización se han ido quedando cada vez más anticuados.

En este aspecto, esto podría facilitar una más estrecha coordinación a medio plazo con las fuerzas francesas del Océano Indico. Aunque la fuerza anglo-americano-australiano-holandesa tendría ya una considerable credibilidad militar, debido en no escasa medida a su capacidad para mantener en permanencia una presencia de una fuerza operativa de varios barcos, tal credibilidad podría en último término verse reforzada si en las tácticas, el adiestramiento y la operación se hallaba incluida la Armada francesa. Una agrupación naval multinacional que, para sus operaciones fuera de los "límites" de la OTAN incluyese a un estado ajeno a tal alianza podría muy bien eliminar la barrera política que ha im

pedido, desde de Gaulle, una cooperación militar abierta de Francia con la OTAN.

La cooperación, tanto con Francia como entre los otros cuatro estados, no es sinónimo de compromiso. Una "fuerza multinacional" no tiene por qué, y quizá no deba, implicar la creación de una nueva alianza, ni ser vehículo para ella. Cada estado conservaría la flexibilidad de actuar o de retirarse de una crisis si lo estimase conveniente. De hecho, tal flexibilidad continúa siendo la realidad, aún en el caso de unidades multinacionales de la OTAN como la "Standing Naval Force Atlantic". Sin embargo, un ciclo continuado de ejercicios conjuntos, apoyados por una idea ampliamente compartida de un interés común, sólo puede reforzar la perspectiva de una respuesta coordinada a una crisis por parte de los estados implicados.

Los militares de muchos estados de la OTAN han insistido durante algún tiempo sobre la idea de que el término "Oeste" incluye a estados del lejano Oriente, y que la zona de seguridad del Atlántico Norte se extiende a las derrota marítimas del Océano Indico y a los estados que las bordean. La OTAN, como organización, nunca puede responder a este mensaje: los problemas de ampliación de la esfera de acción de la Alianza son simplemente abrumadores. Pero los EE.UU. no tienen por qué echar sobre sus hombros "unilateralmente" las responsabilidades extraterritoriales de la Alianza. El mensaje de extender los intereses de seguridad no ha caído en saco roto en otros estados; algunos de ellos tienen potencial para actuar en este sentido. Si los EE.UU. los alentasen a que lo hicieran así de acuerdo con la propia estrategia norteamericana, la postura que resultase podría ser inmensamente beneficiosa no sólo para los propios EE.UU. y para los intereses occidentales, sino también para la estabilidad de una región que se viene haciendo más crítica por momentos, casi tan rápidamente como se ha ido convirtiendo en más y más importante para las economías del mundo "occidental".

o o o o o

## N O T A S

- (1) Véase Ken Booth, "Estrategia Naval de Estados Unidos: Problemas de supervivencia, utilización y credibilidad", Naval War College Review XXXI ( verano 1978 ), pág. 13-14.
- (2) Barry B. Blechman y Steplen S. Kaplan, "Fuerza sin Guerra: Las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos como instrumento político" ( Wáshington D.C.: The Brookings Institution, 1979 ), pág. 107-108, 517-518.
- (3) Véase Dov S. Zakheim y Andrew Hamilton, "Fuerzas Navales de EE.UU.: La Misión de Presencia en Tiempo de Paz", Oficina de Presupuestos del Congreso, Background Paper ( Wáshington D.C.: Oficina de Publicaciones del Gobierno, 1978 ), pág. 5.
- (4) Los Noruegos en particular han reclamado una creciente presencia de portaaviones en el Mar de Noruega, véase Zakheim y Hamilton, op. cit., pág. 47.
- (5) Id., pág. 53-54.
- (6) Frederic A. Moritz, "La Guerra Fría ocupa a los Diplomáticos de China", Christian Science Monitor, 15 junio 1978, pág. 1. Véase también, por ejemplo, las observaciones del Viceprimer Ministro Deng Xiaoping, de 30 de junio de 1975, Agencia Nueva China, citadas el "Informe diario del servicio de información de radiodifusión del extranjero, República Popular de China ( 1 julio 1975 ).
- (7) George C. Wilson y Jim Hoagland, "El Ejército está diseñando unos Planes para una fuerza de intervención inmediata", Wáshington Post, 20 junio 1979, pág. A-2.
- (8) Véase, por ejemplo, el testimonio del General Alton Slay, USAF, en "Audiencias sobre una Postura Militar y H.R. 11500" ( Autorización para Créditos para el año fiscal 1977 ) Audiencia ante el House Committee on Armed Services, 94:2. febrero/marzo 1977. Parte 6 páginas 665 y siguientes.

- (9) Del resto, sólo Turquía, Grecia y Portugal gastan en defensa más del 10 por ciento de sus presupuestos ( Gran Bretaña gasta sólo el 11,2 por ciento ). Igualmente, sólo Turquía, Grecia y Holanda igualan o superan el porcentaje del Producto Nacional Bruto ( PNB ) que los estados más grandes asignan a defensa. Sin embargo, en términos absolutos, ninguno de ellos ni de los otros miembros de este grupo dedican siquiera la mitad del nivel de recursos que Gran Bretaña, Francia o Alemania Occidental emplearon en defensa en 1977 ó 1978. Véase el Military Balance 1978-1979 ( Londres: IISS, 1978 ).
- (10) Véase Major General K. Perkins, "Omán 1975: El Año de la Decisión", Diario del Royal United Services Institute, marzo 1979, - CXXIV, pág. 38-45. Véase también Drew Middleton, "Omán precavido por el refuerzo soviético en Yemen del Sur", New York Times, 4 junio 1979, pág. 3.
- (11) Pierre Lellouche y Dominique Moisi, "Política Francesa en Africa: Una batalla en solitario contra la Desestabilización " International Security III, primavera 1979, pág. 117.
- (12) Id., pág. 109, 117-118, 121 y siguientes.
- (13) Jane's Fighting Ships, 1978-79 ( London: Jane's Publishing Company, 1978 ).
- (14) Lellouche y Moisi, op. cit. en la nota 11, pág. 108 y 125.
- (15) "Política Exterior y el Nuevo Gobierno", Chatham House Briefing Number One ( Londres: Instituto Real de Asuntos Internacionales , mayo 1979, pág. 5).
- (16) "Declaración sobre las Estimaciones de la Defensa", 1979: Presentada al Parlamento por el Secretario de Estado para la Defensa, Cmnd 7474 ( Londres: HMSO, febrero 1979 ), pág. 27.
- (17) "Política Exterior y el Nuevo Gobierno", op. cit. en la nota 15, pág. 6. Contrariamente a lo expresado en algunos informes recientes , Gran Bretaña no se ha decidido aún a llevar a cabo esta política.

- (18) Digno de señalarse que Singapur informó que "prefería que Londres no retirase sus fuerzas del país", en 1970. Dale R. Tahtinen, "Armas en el Océano Indico: Intereses y Retos". ( Washington D.C.: American Enterprise Institute, 1977 ), pág. 11.
- (19) Hon. D.J. Killen, Defensa Australiana ( Camberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, noviembre 1976 ), pág. 28-29.
- (20) Departamento de Defensa, Informe de Defensa 1978 ( Camberra: Servicio de Publicaciones del Gobierno Australiano, 1978 ), pág. 2. Más recientemente, el Ministro de Defensa Killen anunció al Parlamento que una nueva estimación de Inteligencia de Australia, incluiría una evaluación de los efectos sobre las necesidades de defensa australiana, de las evoluciones en Oriente Medio. "Declaración del Honorable D.J. Killen, Ministro para la Defensa, 29 marzo 1979" ( procesada ), pág. 3.
- (21) Id. pág. 4.
- (22) Id. pág. 19.
- (23) Los F-111, lanzados desde Diego García, podrían alcanzar a África sobre el Golfo Pérsico si rellenasen en vuelo de los C-130. Véase Dov S. Zakheim, "Presencia Marítima, Proyección y Constreñimiento de la Paridad", en "Equivalencia, Suficiencia y el Equilibrio Internacional", Expediente de la Quinta Conferencia Anual de Asuntos de Seguridad Nacional, 1978 ( Washington D.C.: National Defense University, 1978 ), pág. 111.
- (24) Id. pág. 111-113; véase también op. cit. en la nota 3.
-