

CESEDEN

CONFLICTO Y TENSION EN EL MEDITERRANEO

Por Curt GASTEYGER

("Adelphi Papers", núm. 51, septiembre 1968)

Marzo, 1969

BOLETIN DE INFORMACION NUM. 34 - IV

La predicción del futuro se basa muchas veces en una revisión del pasado. En el caso del Mediterráneo, no se necesita retroceder mucho en la historia para darse cuenta de que, a diferencia de la Europa continental, aquél ha sido dominado por una sucesión de potencias aisladas. Como punto de conincidencia de tres continentes y crisol de muchas civilizaciones, nunca ha disfrutado de un equilibrio duradero del poder. A la Pax Romana, siguieron siglos de dominio islámico, que a su vez fue sustituido gradualmente por una difícil relación entre la "sublime Puerta" y el naciente Imperio Británico, amenazada de vez en cuando por Francia. La apertura del Canal de Suez transformó al Mediterráneo, de un mar interior, en el eslabón principal entre los Océanos Atlántico e Indico, convirtiéndolo en una importante arteria comercial y militar. Después de la 2ª Guerra Mundial, aumentó la importancia del Mediterráneo como nexo estratégico entre Oriente y Occidente. Como zona clave de un sistema de disuasión occidental, que encerraba al mundo comunista desde el Cabo Norte a Okinawa, permaneció bajo la influencia de las potencias atlánticas. Por primera vez fue una potencia totalmente exterior a este mar (es decir, los Estados Unidos) la que proporcionó el principal instrumento de dominio: la Sexta Flota.

Ahora parece que esta cuarta fase de predominio de una sola potencia en el Mediterráneo, puede ser la última. Desde la guerra árabe-israelí, de junio de 1967, una segunda potencia exterior, la Unión Soviética, ha establecido su presencia política y militar en una escala más amplia que antes y no parece tener intenciones de retirarse. Así, ha logrado superar su papel de observador distante que sólo podría defender o fomentar sus intereses mediante declaraciones verbales. Parte de la alarma occidental parece excesiva o prematura; pero sería un caso de miopía negar que la presencia de la Unión Soviética, como segunda superpotencia y rival, podría afectar considerablemente al futuro político y militar de la zona mediterránea.

La importancia de la intervención soviética en el Mediterráneo se ve ampliada por dos razones: por su posible relación con un cambio de la estrategia soviética y por llevarse a cabo en una zona especialmente sensitiva del mundo. Aparte de la tercera guerra árabe-israelí, otros acontecimientos hicieron al Mediterráneo vulnerable a la amenaza soviética y consecuentemente a un cambio en la relación estratégica de las grandes potencias. Estos acontecimientos incluyen la retirada inminente de Inglaterra de sus posiciones al este de Suez; el golpe militar en Grecia, la crisis, aún sin resolver, de Chipre con la consecuente tensión greco-turca; la disputa de Inglaterra con España sobre Gibraltar; la retirada de Francia de la NATO y de las bases navales de Túnez y Argelia y su intento de intervenir de nuevo en Oriente Medio; la incertidumbre de la po-

lítica italiana y las múltiples tensiones entre Occidente y los países árabes y de éstos entre sí. En teoría, cada una de estas situaciones, podría explotarse por la Unión Soviética. Pero esto supone dar por hecho que el litoral mediterráneo es una unidad política y estratégica sobre la que una gran potencia puede imponer decisivamente su influencia de acuerdo con sus propios intereses. Actualmente no hay pruebas de que exista tal posibilidad, como descubrieron los Estados Unidos tras amarga experiencia en los años 50. Dada la presencia continua de ambas superpotencias, los múltiples intereses, a menudo contradictorios, y los opuestos alineamientos de los distintos países ribereños, parece poco probable que esta posibilidad surja en un futuro predecible.

En realidad, los diecisiete países mediterráneos (incluyendo Malta y Chipre) tienen poco en común. Están colocados en diferentes posturas políticas y pasan por distintas fases de desarrollo económico. Albania, política e ideológicamente, está en más estrecho contacto con la lejana China comunista que con su vecina Yugoslavia. La renta nacional íntegra de Israel se aproxima a la de la RAU, que tiene doce veces su población. Todos los países de la costa meridional y oriental, que antes estaban bajo dominio europeo, ahora son independientes, pero sus regímenes y la política que siguen varía mucho de unos a otros. De estos diecisiete países mediterráneos, sólo cinco (España, Francia, Grecia, Italia y Turquía) pertenecen a la Alianza Atlántica o tienen tratados bilaterales con los EE.UU.; Inglaterra mantiene aún bases aéreas en Chipre y servicios de base en Malta, aunque su futuro se presenta inseguro; Albania ha cesado de ser miembro incluso nominal del Pacto de Varsovia, habiendo declarado formalmente su retirada de él, al surgir la crisis checa, en agosto de 1968. La posición de los ocho países restantes puede situarse en varios grados de "no alineamiento", destacándose la inclinación pro-occidental de Israel y Túnez y la pro-soviética de Siria y Egipto. Incluso esta visión superficial de los diferentes grados de alineamiento y los aún más variados de no alineamiento, demuestra que los países mediterráneos tienen menos probabilidad a formar una comunidad concreta de intereses que cualquier otro grupo de estados, excepto quizá los países que bordean el Océano Índico. Es dudoso por tanto que cualquier potencia exterior pueda aspirar a un grado de influencia más que modesta en el área total del Mediterráneo.

Es verdad que algunos observadores comunistas ven en acontecimientos tales como la caída de Ben Bella, Sukarno o Nkrumah, la derrota árabe de junio de 1967 y el "putsch" militar de Grecia como una conspiración de la CIA, dirigida a debilitar las fuerzas "progresivas" del mundo y más concretamente en la zona mediterránea. El presidente Tito parece haber sido influenciado por esta teoría cuando se manifestó tan abiertamente por el presidente Nasser con ocasión de la guerra de junio. Temiendo que su último y mejor amigo en el mundo no alineado estuviese en peligro, Tito se decidió a dar un paso inesperado, instigando a los líderes soviéticos a acudir en ayuda de Nasser. Para conseguirlo se mostró dispuesto a otorgar a los rusos incluso el derecho de sobrevolar Yugoslavia y a aceptar un alineamiento casi total con la política soviética en Oriente Medio. Al hacerlo, así puede que Tito ayudase a salvar al presidente Nasser. Al mismo tiempo ayudó indudablemente, a la Unión Soviética a introducir en el Mediterráneo incluso más rápidamente y en mayor escala de lo que él habría deseado y los rusos podían esperar.

Pero se han producido nuevos factores que están alterando el patrón de relaciones e intereses en el Mediterráneo. Uno es la disminución de su importancia como nexo entre Europa y Asia, acentuado por el hecho de que Occidente no se ha visto muy afectado por el cierre del Canal de Suez durante casi año y medio, canal que hace solamente una docena de años se consideraba como de "vital interés estratégico". Si alguna vez se vuelve a abrir habrá más de un centenar de superpetroleros en los registros occidentales demasiado grandes para pasar por él y que proporcionarán a la Europa industrial el abastecimiento masivo de petróleo. Al mismo tiempo, las potencias marítimas ya no necesitan sus antiguas bases navales, aunque sí ciertas facilidades en otros países. Además, las relaciones económicas entre el Oriente Medio y Europa se están haciendo cada vez más complicadas. En este proceso de evolución, probablemente tendrá mucha influencia, la aparición de la flota soviética en el Mediterráneo Oriental.

II

El desplazamiento ruso hacia puertos situados en aguas más templadas y salidas a los océanos, incluido el Mediterráneo, tiene un largo historial. Aunque el fortalecimiento reciente de la presencia naval soviética en el Mediterráneo Oriental es más bien el resultado de la explotación de una serie de acontecimientos accidentales que la ejecución de un plan maestro, esto no quiere decir que la Unión Soviética haya venido al Mediterráneo de forma imprevista. Su política actual tiene origen en los años 50 cuando, después de varios de relativa inactividad, reanudó, aunque con diferentes métodos, la política seguida, sin éxito, por Stalin tanto durante la guerra como a su terminación. La marina rusa tuvo una base de submarinos en Albania, hasta 1961; y la formación de la actual fuerza naval se remonta a 1964, año en que se formó una flota mediterránea especial como parte de la flota soviética del Mar Negro.

Más importante que el volumen real de la flota soviética en el Mediterráneo es el hecho de que la Unión Soviética haya decidido comprometerse en este mar tanto política como estratégicamente y permanecer en él con todas las consecuencias que ello pueda acarrear. Esto parece reflejar un cambio importante en el pensamiento estratégico soviético. Después de la 2ª Guerra Mundial, los estrategas soviéticos se enfrentaron con el cerco occidental. Durante cerca de veinte años su política fue la de defender su frente interior. Las políticas defensivas de Occidente, especialmente la americana, se apoyaban en una serie de bases distantes, vulnerables tanto política como militarmente, mientras que la Unión Soviética podía organizar la defensa en su propio territorio o dentro de su esfera inmediata de influencia. Las experiencias humillantes sufridas en Cuba y durante la guerra de junio demostraron la importancia de contar con un medio de ejercer fuerza o influencia a distancia y de manera que fuese a la vez "móvil y creíble". Esto pudo convencer a los estrategas soviéticos de que la ya prolongada ventaja de un frente interior se había transformado en clara desventaja. La concentración en un frente interior había impedido a la Unión Soviética el desarrollar una marina poderosa, que ahora constituye un atributo esencial del "status" de gran potencia, dada la creciente importancia

de los medios de disuasión estratégica embarcados y su capacidad de intervención a gran distancia.

Existen muchos síntomas de que la Unión Soviética desarrolla actualmente una estrategia más adecuada para sus ambiciones como superpotencia y para apoyar a sus amigos en épocas de crisis. Una consecuencia puede ser que se sienta progresivamente tentada a desplegar su capacidad militar, recientemente adquirida, en zonas en que su presencia no se había hecho sentir previamente. El principal instrumento de esta política es indudablemente la marina soviética, cuyo reforzamiento -tanto en cantidad como en calidad- se ha acelerado considerablemente durante estos últimos años. El Almirante Kasotonov, primer comandante en jefe delegado de la marina, declaró rotundamente que una flota moderna oceánica dotada de misiles nucleares podría llevar a cabo de forma resolutiva las misiones estratégicas de carácter ofensivo de la guerra moderna. Por su simple presencia, esta flota podría quebrantar la hegemonía naval americana en la mayoría de las zonas marítimas, incluyendo la mediterránea, contribuyendo así a establecer el equilibrio en zonas estratégicamente importantes completando, en niveles inferiores, el ya existente entre la Unión Soviética y los EE.UU. De esta forma, los rusos esperan impedir que los americanos puedan realizar acciones sin oposición contra los que ellos consideran sus propios intereses o de los estados dependientes. Evidentemente, los EE.UU. no podrían llevar a cabo, con la misma facilidad, una acción similar a su intervención en el Líbano en 1958.

Otra consecuencia importante de esta nueva orientación de la Unión Soviética hacia un despliegue más amplio y convincente de su poder naval es la mejor protección de su flota mercante, en continua expansión(1). La extraña demanda del Ministro de Asuntos Exteriores, Gromyko, de libertad de navegación para los buques y flotas soviéticas puede tomarse como clara indicación de que, al poseer la sexta flota mercante del mundo en volumen, Moscú debe realzar la importancia tanto de su libertad de navegación como -si fuese necesario- su defensa por la fuerza.

Antes de examinar las complicaciones políticas y estratégicas de los esfuerzos soviéticos para establecer un equilibrio en el Mediterráneo, observaremos las tres formas que ha asumido la presencia militar soviética en la parte oriental de este mar y en la zona adyacente de Oriente Medio. En primer lugar, existe un notable incremento de las entregas de armas soviéticas a los países árabes y otros mediterráneos, desde los clientes tradicionales como la RAU, Siria, Irak, Sudán y Argelia hasta el Yemen del Sur, la República del Yemen y -lo que resulta sorprendente- Marruecos que (para perplejidad de Argelia) se cita como receptora de armas ligeras procedentes de Checoslovaquia. La Unión Soviética ha reemplazado también a los EE.UU. como principal suministrador de armas a Yugoslavia. El caso de Jordania, que aparece de pasada en la lista de nuevos clientes de Rusia muestra cómo la Unión Soviética es más cautelosa de lo que parece algunas veces. Al restringir sus entregas de armas a Jordania actúa menos por consideraciones ide

(1) Entre 1964 y 1967 pasó de los 6.958.000 a los 10.617.000 de toneladas de registro bruto.

ológicas que por cálculo frío de las consecuencias molestas que podría acarrear un paso más decidido. Israel y Arabia Saudita se encuentran rodeados por países dependientes de la ayuda soviética, mientras que los EE.UU. pueden perder una de las escasas posibilidades de ejercer su influencia sobre los vecinos de Israel. Esto puede conducir solamente a una mayor polarización de fuerzas, haciendo aún más difícil la coexistencia entre Israel y sus vecinos árabes.

En segundo lugar, la Unión Soviética ha incrementado notablemente su ayuda técnica y militar a ciertos países árabes, especialmente por lo que se refiere al número de instructores, técnicos e ingenieros enviados a la R.A.U. No es posible conseguir cifras exactas pero se calcula que varían de 1.000 a 4.000 hombres, y que incluso pueden ser un número superior. Sin embargo, más importante que estas cifras es la forma en que este compromiso soviético afecta a las relaciones entre los dos países.

Finalmente, la Unión Soviética posee ahora una flota de unos 50 buques en el Mediterráneo, que materializa su presencia evidente en esta zona con el mayor efecto psicológico posible. En números redondos pueden confrontarse con los 50 a 60 buques de la VI Flota americana; pero los rusos no poseen nada que pueda compararse a los dos portaviones americanos, cada uno de los cuales alberga 100 aviones de ataque, ni con sus submarinos Polaris. (Incidentalmente, se suele pasar por alto que la marina italiana sobrepasa a la flota soviética mediterránea tanto numéricamente como en modernidad de sus buques). Sobre todo la flota soviética carece aún de cobertura aérea continua, al no poseer portaviones ni aeródromos suficientemente próximos. En el Mediterráneo, con sus distancias relativamente cortas, esto puede que no sea tan desventajoso como en otras partes; sin embargo, supone una situación desventajosa que la Unión Soviética probablemente tratará de rectificar.

Una forma de conseguir cobertura aérea es establecer servicios navales y aéreos con carácter permanente, en los países amigos. La Unión Soviética ha conseguido algún progreso en ambos aspectos. Actualmente, utiliza tres puertos de escala: Alejandría y Port Said en la R.A.U. y Latakia en Siria. También tratará de conseguir instalaciones y servicios en la antigua base francesa de Mazalquivir, en Argelia. En las circunstancias actuales, tiene pocas probabilidades de avanzar mucho en esa dirección. Según los acuerdos de Evian entre Francia y Argelia, de 1962, la zona de Mazalquivir (100 Km²) quedó a disposición de Francia por un período, renovable, de quince años. Esta base estaba llamada a ser la principal operativa para la flota francesa del Mediterráneo -al estar situada en un extremo del triángulo estratégico cuyos otros dos vértices eran Tolón y Bizerta- asegurando la vigilancia del Mediterráneo occidental.

La decisión francesa de retirarse de la base con anticipación de años sobre el plazo fijado se basó en razones de tipo económico, político y técnico. Los franceses esperan cubrir toda esta parte del Mediterráneo desde la base de Tolón, dado el radio de acción de sus buques de superficie, submarinos y aviones antisubmarinos. Como Francia conserva aún una base de la fuerza aérea en Bou-Sfer, se puede considerar que la

zona de Mazalquivir no queda totalmente abandonada, ya que sería imposible para cualquiera establecer una base naval sin controlar la vecina base aérea.

Impidiendo un cambio de importancia en la situación político-militar en esa zona y especialmente en la relación triangular entre Argelia, Francia y la Unión Soviética, existen pocas probabilidades de que ésta última adquiera en un futuro previsible, el control sobre Mazalquivir. Debe subrayarse también que los rusos no utilizan estos puertos como bases navales permanentes ni ejercen presión para hacerse cargo de ellas. Quizá se interprete mal la expresión "base" en este contexto; dada la gran movilidad de los buques modernos y su creciente autonomía tanto a efectos de abastecimiento como de comunicaciones ha decrecido, la importancia de las bases de gran complejidad. Lo que busca sobre todo la marina soviética son los servicios técnicos que estos puertos pueden proporcionar e indudablemente ha incrementado la utilización de éste y, con menor intensidad, de otros puertos mediterráneos para repostaje, revisión, y reparaciones. Al hacerlo así, la Unión Soviética ha tenido cuidado de evitar aparecer como una potencia neo-colonial. Pero puede resultarle cada vez más difícil evitar que se le considere como tal, cuando en realidad está -simultáneamente- equipando a sus estados -clientes con armas modernas, reorganizando sus ejércitos y asumiendo el papel de protector.

III

En esta etapa inicial, el mayor efecto de las actividades rusas en el Mediterráneo oriental es psicológico. Sin embargo, mirando hacia el futuro, podemos predecir ciertos acontecimientos que pueden afectar la entera situación militar de la zona. La presencia soviética probablemente provocará reacciones diametralmente opuestas en los diferentes países afectados. Estos pueden reajustar sus políticas extranjera y de defensa, bien porque crea que dicha presencia constituye una amenaza a su posición o porque se consideren fortalecidos por aquélla. El que se produzca una verdadera polarización dependerá de la conducta soviética así como de las reacciones, no sólo de éstos países en sí sino también de las potencias exteriores sobre lo que puede convertirse en otra zona de confrontación entre ellas. La NATO y algunos de sus miembros pueden reaccionar, incluso con excesivo impulso, ante una ampliación de la fortaleza soviética, incrementando sus propias fuerzas, reforzando los convenios de la alianza actual o creando una nueva fuerza naval interaliada. En realidad, parece que la NATO estudia la posibilidad de esta última contingencia. Así, el Consejo del Atlántico Norte en su sesión ministerial, celebrada en Reykyavik durante junio de 1968, decidió -con la significativa abstención de Francia- que se estudiaran medidas dirigidas a defender la seguridad de los miembros de la NATO en la zona del Mediterráneo y mejorar la eficacia de las fuerzas aliadas, en la misma. Además, se deberían considerar ciertos cambios orgánicos para facilitar la eficacia y coordinación de las actividades aliadas de

vigilancia en dicha zona (1). Esto encaja con los planes para reunir en el Mediterráneo una fuerza naval "a petición", como equivalente de la fuerza que los ministros de Defensa de la NATO han decidido establecer en el Atlántico. Cualquiera que sea la forma precisa que adopten las contramedidas NATO contra la presencia soviética, quedará expuesta a una interpretación errónea por parte de la Unión Soviética y a la sospecha - por parte de algunos estados ribereños no alineados.

Existiendo permanentemente en el Mediterráneo una considerable flota soviética de operaciones, los países occidentales tendrán que volver a estudiar lo que para ellos constituía una posición de casi invulnerabilidad. Hasta ahora, no tenían que temer ningún impedimento en sus comunicaciones marítimas (militares o civiles) y existía escaso peligro de que fuesen atacados por mar. Actualmente, la flota soviética está en situación -al menos teórica- de tomar cualquiera de estas medidas. Quizá sea exagerado el temor de que la Unión Soviética pueda envolver a la NATO. Poco podría esperar de una maniobra semejante y menos llevarla a cabo con la actual composición de su flota mediterránea. Sin embargo, su presencia podría facilitarle el cortar importantes líneas de abastecimiento a Europa, durante una crisis. Si se recuerda que en un solo día hay, generalmente, unos 2.600 barcos mercantes en el Mediterráneo (alrededor de 1500 en el mar y 1.100 en los puertos) y que unos 1.200 de los 1.500 que están navegando - pertenecen a miembros de la NATO, se puede apreciar el grado de vulnerabilidad occidental a cualquier amenaza procedente de un adversario poderoso. Esto es especialmente cierto en el caso de Italia, Grecia y Turquía. Su dependencia del transporte marítimo resalta por el hecho de que solamente unas 90.000 toneladas de mercancías al año - son importadas o exportadas por medios aéreos, mientras que las transportadas por mar - ascienden a 160 millones. Así pues, no puede descartarse la posibilidad de que se establezca un nuevo frente en el sur de Europa con grave amenaza a las líneas occidentales de abastecimiento. De los tres aliados mediterráneos de la NATO Turquía, por su posición geográfica, es la más expuesta; siempre ha tenido a la marina soviética sobre su costa norte pero ahora está amenazada asimismo desde el sur. La Unión Soviética, - en tiempo de crisis, también podría interferir en las comunicaciones aéreas occidentales entre la NATO y el CENTO. Y mientras Inglaterra mantenga fuerzas al este de Suez, esto podría afectar de igual modo, al despliegue británico en Asia.

La Unión Soviética está en camino de lograr nuevas ventajas estratégicas, que podrá utilizar una vez que su presencia en el Mediterráneo se haya establecido firmemente. Hasta dónde podrá llegar, es otra cuestión. La marina soviética será vulnerable durante largo tiempo, al menos en dos aspectos: su inferioridad con respecto a las flotas mediterráneas de la NATO y por la vulnerabilidad de su línea de abastecimiento. Por lo que se refiere al primer punto, ya se ha mencionado la superioridad de la VI Flota - americana en equipo y potencia de fuego. Esta flota formó parte en un principio, de las fuerzas americanas de disuasión estratégica, convirtiéndose gradualmente en un poderoso

(1) Por ello, Inglaterra decidió mantener en el Mediterráneo algunas fuerzas navales y aéreas, incluido un escuadrón de aviones de reconocimiento marítimo.

so instrumento de la diplomacia americana, con capacidad para enfrentarse con cualquier amenaza soviética. Suponiendo que los EE.UU. no reduzcan substancialmente su presencia y compromisos políticos en esa zona, es difícil que la Unión Soviética pueda decidir una acción energética sin arriesgar un peligroso enfrentamiento.

El segundo punto, la vulnerabilidad de las líneas soviéticas de abastecimiento al Mediterráneo, está estrechamente relacionado con el hecho de que la Unión Soviética no tiene control directo sobre los tres pasos obligados: el estrecho de Gibraltar, el paso de los Dardanelos y el Canal de Suez. Otros pasos clave son el estrecho de Otranto que da acceso al mar Adriático y el Canal de Sicilia entre esta isla y Túnez. La actual presencia soviética añade importancia a la pregunta de quién puede controlar estos estrechos.

El estrecho de Gibraltar está bajo el control efectivo de dos potencias de la NATO, al seguir manteniendo, Inglaterra una base militar en Gibraltar y los Estados Unidos una gran base naval en España -en Rota, cerca de Cádiz, a unas 50 millas al O. del estrecho. Pero es muy lamentable que, precisamente en este momento, Inglaterra y España disputen sobre el futuro "status" de Gibraltar, mientras los Estados Unidos mantienen una postura de observador intranquilo, deseando mantener sus estrechas relaciones con el primer país y anhelando también prolongar sus derechos sobre bases en España, especialmente en Rota. Por otra parte, la Unión Soviética no ocultó sus preferencias, cuando se unió al grupo formado por una curiosa mezcla de países que apoyaron la posición de España en una resolución de la O.N.U. que criticaba violentamente la continuación del dominio inglés sobre Gibraltar (que data del Tratado de Utrecht en 1713 y prevé la eventualidad de la renuncia a dicho dominio. En tal caso, Gibraltar debe revertir a España, una posibilidad a la que se oponen firmemente los gibraltareños) (1).

En el caso de los Dardanelos, o -con mayor precisión- los estrechos turcos, la Unión Soviética ha mostrado considerable refrenamiento desde sus dos intentos abortados de obtener una revisión del Convenio de Montreux, en Yalta en 1945 y de nuevo en 1946. Dicho Convenio, de 20 de julio de 1936, que fue firmado por Francia, Grecia, Inglaterra, Japón, Rumanía, Turquía, la Unión Soviética y Yugoslavia, confirmó la soberanía absoluta de Turquía sobre los Dardanelos. El Convenio prevé, entre otras cosas, que los países ribereños del Mar Negro -la Unión Soviética, Rumanía y Bulgaria, así como Turquía- puedan enviar buques de gran tonelaje a través de los estrechos siempre que pasen de uno en uno y no vayan acompañados por más de dos destructores. Los navíos militares menores de los países del Mar Negro pueden pasar libremente. En tiempo de guerra, el control de paso de los buques de guerra depende enteramente de la decisión del gobierno turco. La dificultad principal para la aplicación actual del convenio, reside en que éste no prevé el armamento de misiles que ahora proporcionan la principal potencia de fuego de los buques modernos. Evidentemente se impone una revisión del convenio para ponerlo a tono con los progresos logrados por el armamento naval desde 1936. Ni la --

(1) Téngase en cuenta que los "Adelphi Papers" se publican en Londres (N. del T.)

Unión Soviética ni Turquía han presionado esta revisión ni han demostrado ninguna intención de denunciar el Convenio, aunque todos los signatarios están en condiciones de hacerlo desde 1956; es decir, una vez transcurridos veinte años desde su firma. La Unión Soviética prefiere evidentemente mejorar sus relaciones con Turquía a presionar para que se efectúe un cambio en el actual "status" de los estrechos, por poco satisfactorio y muy inconveniente que sea, con vistas a su creciente intervención naval en el Mediterráneo.

Este "status" es especialmente insatisfactorio para la Unión Soviética. Los estrechos turcos son similares al de Skagerrak, por ser demasiado estrechos para permitir - que cualquier navío pueda pasar por ellos desapercibidamente, y su poco fondo hace imposible el paso de los submarinos en inmersión (como en cambio pueden hacerlo en Gibraltar), Turquía (y la NATO) pueden por tanto observar cada movimiento hecho por la marina soviética desde el Mar Negro o hacia él, lo que sin duda constituye una considerable dificultad para una marina cuyas otras líneas de abastecimiento con el Mediterráneo (por el Mar Báltico, el Cabo Norte o desde el Pacífico) son incomparablemente más prolongadas y, por lo menos, igual de vulnerables.

Otra incertidumbre más para la Unión Soviética es que no puede siquiera sentirse absolutamente segura de conservar su control sobre el Mar Negro, hasta ahora indisputado, y en el que ha podido utilizar a voluntad los puertos búlgaros y rumanos. La reciente evolución de la política rumana sugiere que estos medios e instalaciones no van a durar eternamente. Aunque una desintegración más amplia de la línea meridional del Pacto de Varsovia no puede afectar gravemente a la posición naval soviética en el Mar Negro, sí puede dificultar bastante el establecimiento creciente de la potencia rusa en el Mediterráneo.

Estos nos lleva al Canal de Suez, la tercera ruta de acceso al Mediterráneo. Su cierre ha proporcionado diferentes lecciones a los varios intereses afectados. Posteriormente se hará referencia a las implicaciones generales económicas y estratégicas. Lo que resulta de interés inmediato es cómo afecta a la posición soviética en el Mediterráneo. Si mis suposiciones sobre la estrategia soviética a largo plazo son correctas, el Canal constituirá un factor de importancia creciente en la capacidad futura de Rusia para apoyar esta estrategia. El intento de reunir una capacidad a largo plazo puede dirigirse a objetivos aún más lejanos. La contención soviética de China puede obligarle a buscar una relación de seguridad más estrecha con los países del Sur de Asia, especialmente la India y extender así el perímetro de su influencia alrededor de más de dos tercios de la frontera de China. Si este movimiento sigue a la retirada inglesa al este de Suez, puede llegar a constituir un importante valor activo para los soviéticos si la influencia china aumentase a consecuencia de cambios político-militares en Vietnam. Pero, además de la potencial amenaza estratégica de China, la Unión Soviética parece estar cada vez más preocupada por la posibilidad de la infiltración china en varios movimientos de liberación (tales como El-Fatah en Palestina y la organización secreta tipo NLF, recientemente creada en Cachemira) que se muestran activas en algunos de sus estados subsidiarios.

Por lo que se refiere a sus puertos en las costas del Pacífico, están demasiado distantes y rodeados por los hielos durante varios meses al año, la Unión Soviética en "contrará difícil cumplir sus compromisos sin suficiente libertad de movimientos en el Mediterráneo y el Canal de Suez. El cierre del Canal ha afectado considerablemente sus entregas de armas en apoyo de Vietnam del Norte por la larguísima ruta de abastecimiento que tienen que seguir alrededor del Cabo de Buena Esperanza o por el ferrocarril transiberiano. Entre los principales países afectados -aparte de Egipto- la Unión Soviética tiene el mayor interés en una reapertura próxima del Canal de Suez. Al tratar de afianzar una presencia permanente en el Mediterráneo y asegurar un acceso libre a Suez con vistas a una posible expansión en el Océano Índico, los rusos parecen dispuestos a repetir un período de la historia británica, pues cualquiera que desee establecer una relación estratégica con la India debe asegurar en primer lugar el paso a través de Oriente Medio, es decir, por Suez. Además, para asegurar tanto sus líneas de abastecimiento como su presencia permanente, la Unión Soviética tendrá que dominar o buscar relaciones amistosas, no sólo con Egipto sino con los estados ribereños de los mares Rojo y Arábigos y posiblemente también del golfo Pérsico. Hay ya indicios de que la Unión Soviética está haciendo sus primeros intentos en esta dirección. Por ejemplo, ha enviado un importante apoyo aéreo en ayuda del régimen republicano del Yemen en su guerra contra los realistas. Ha construido un puerto en Hodeida en la costa yemení y está ayudando a los somalíes para construir un nuevo puerto en Bérbera. Al mismo tiempo, la Unión Soviética está prestando una importante ayuda militar a la recién creada República de Yemen del Sur. También ha mejorado sus relaciones con Irán y Pakistán y ha convertido así una zona que anteriormente era un bastión de la defensa occidental en un área de libre competición entre Oriente y Occidente. La creciente presencia naval de la Unión Soviética en el Mediterráneo puede verse al fin tanto en conexión con sus intenciones en Oriente Medio y posiblemente en el Sudeste de Asia como con sus objetivos militares y políticos en la propia zona mediterránea.

De los otros dos pasillos marítimos en el Mediterráneo de importancia estratégica, el Canal de Sicilia está cubierto por la marina italiana, por la VI Flota y por la base británica de Malta. El paso por el estrecho de Otranto no parece constituir un problema particular para la seguridad occidental mientras Yugoslavia permanezca básicamente no alineada y Albania, hostil a la Unión Soviética. En otras palabras, mientras ésta no tenga acceso por tierra a la costa adriática ni mantenga en ella una base naval.

La presencia soviética en el Mediterráneo y el cierre del Canal de Suez demuestran a la vez la importancia y la vulnerabilidad de este mar en su papel de principal enlace estratégico entre Europa y Oriente Medio. Especialmente, la significación económica del Mediterráneo se ha acrecentado constantemente a medida que se expande la red de relaciones comerciales entre los países dentro y fuera del área. La guerra árabe-israelí de junio de 1967 resalta este hecho más que cualquier acontecimiento previo, incluida la crisis de Suez de 1956. En aquella ocasión, también se bloqueó el Canal y se interceptaron los oleoductos del Irak; pero la mayor parte de los países productores de petróleo, tanto los estados árabes como el Irán, se mostraron dispuestos a seguir suministrando petróleo a Occidente. Comparable con esta situación, la interrupción de abas-

tecimientos procedentes de Oriente Medio fue proporcionalmente mayor en el verano de 1967. Los países se encontraron, de nuevo y bajo mayor presión, confrontados con los problemas de su dependencia en gran medida del petróleo de Oriente Medio; de cómo podía reducirse esta dependencia, y por qué medios podían asegurarse las líneas de abastecimiento. En realidad, el último problema parece ser el principal, puesto que los acontecimientos posteriores a la guerra demostraron claramente que el verdadero problema del petróleo continuaba siendo fundamentalmente su transporte. Esto tiene una importancia especial para el futuro del Mediterráneo como medio histórico de transporte de petróleo desde el Oriente Medio a Europa. Sin embargo, antes de tratar este aspecto, creemos apropiado exponer un breve resumen del significado que este petróleo tiene para Europa.

IV

Estudiando en primer lugar las reservas mundiales conocidas de petróleo, se puede comprobar que -a pesar de los nuevos descubrimientos en otras partes del mundo- el Oriente Medio, sin contar con Argelia y Libia, todavía reúne con mucho las mayores reservas; concretamente 33,9 billones de toneladas de los 56,8 billones totales, o sea, el 59,8% (en 1967) de las reservas mundiales de petróleo.

Igualmente, sin contar tampoco con Argelia ni Libia (ésta con producción rápidamente creciente) esta zona continúa siendo la mayor productora de petróleo; con una producción que, a fines de 1967, alcanzaba los 496,6 billones, o sea, el 27,3% de la producción total mundial.

Europa Occidental es la principal consumidora de petróleo de Oriente Medio. De un consumo total anual de 444,5 millones de toneladas (1966) produce por sí misma sólo unos 20 millones de toneladas e importa 278 de Oriente Medio. Una distribución -a grandes rasgos- por países muestra hasta qué punto las principales naciones europeas dependen de él. (Véase tabla en la página siguiente).

En los últimos años se han venido suministrando desde Oriente Medio a las fuerzas americanas destacadas en Vietnam cantidades crecientes de petróleo.

Recíprocamente, la mayor parte de los países de Oriente Medio dependen exclusivamente del petróleo en cuanto a sus exportaciones: Kuwait, Libia y Arabia Saudita, casi totalmente; Irak, en un 92% e Irán, hasta un 83%. Por ello no pueden o al menos no están tan dispuestos a mantener restricciones a la exportación de petróleo por un período de tiempo prolongado, como lo están la R.A.U., Siria y Argelia, que no producen grandes cantidades de petróleo o cuyas exportaciones son más diversas. Además, los países citados últimamente, así como Libia, están situados en la costa mediterránea y sus exportaciones no dependen del Canal de Suez (aunque la economía egipcia

Importaciones procedentes de Oriente Medio

Bélgica y Luxemburgo	80	% del consumo total		
Francia	43	%	"	"
Holanda	78,5	%	"	"
Inglaterra	54,6	%	"	"
Italia	79,7	%	"	"
República Federal Alemana	24,5	%	"	"

sufra notoriamente con la pérdida de ingresos que acarrea el cierre de dicho canal). Por el contrario, Libia y Argelia han incrementado considerablemente sus exportaciones a Europa (en un 15% durante 1967); Siria se beneficia ahora del rápido aumento de la exportación del petróleo iraní, parte del cuál pasa por los oleoductos sirios. Otra consecuencia paradójica del cierre del canal, que ningún pueblo árabe habría deseado, es que Israel se ha convertido en un país de tránsito. Su puerto de Eilat está siendo ampliado y es probable que adquiera gran volumen de tránsito una vez que se una al Mediterráneo por una carretera comercial y al puerto de Ashkelon por un oleoducto, ambos en proceso de construcción. Sin embargo, la capacidad económica del último dependerá en gran parte de la afluencia de petróleo no árabe (casi con seguridad iraní)

El cierre definitivo del Canal ha demostrado sobre todo, quizá con sorpresa - para todas las partes interesadas, que el canal ha resultado casi reemplazable, una vez que se ha resuelto el problema del transporte. Esta no era, ni mucho menos, una conclusión previsible cuando se produjo la crisis. Debe recordarse que, hasta su cierre, el canal jugó una parte muy importante, si no esencial, en la economía occidental: en 1966, el 40% del abastecimiento de petróleo (153 millones de toneladas) pasó a través del canal, aparte de otros cargamentos muy diversos. El cierre impuso el desvío del transporte del petróleo dando la vuelta al Cabo de Buena Esperanza, lo que duplicaba la distancia a recorrer. Por ejemplo, la ruta a Bombay, por el Cabo, suponía un aumento de 4.440 millas con respecto a la ruta del Canal de Suez; la diferencia entre ambas rutas, hasta Singapur, era de 3.550 millas. Esto imponía a su vez un viaje de 60 días en vez de 40, y el aumento de una tercera parte en los costes de transporte. Se calcula que el empleo de barcos suplementarios a estos efectos ha costado a las compañías petrolíferas unos 250 millones de libras más al año. Aparte del notable aumento de los costes ni las restricciones de petróleo, de duración relativamente corta, ni el cierre del Canal de Suez, han desarticulado de manera apreciable la economía occidental europea. Las cifras que se dan en el cuadro siguiente demuestran que aunque se redujese temporalmente el abastecimiento de petróleo procedente de Oriente Medio a Europa Occidental (hasta un 40% si se incluye las reducciones de Nigeria como con

secuencia de la guerra civil), excedió pocos meses después del nivel alcanzado antes de la guerra.

País	Crisis corta (Mayo a Julio 1.967)	Crisis larga (1 ^{er} trimestre 1.967 - 1 ^{er} trimestre 1.968)
OECD - Europa	- 129,4	+ 95,30
de ella: Francia	- 0,95	+ 5,69
Inglaterra	- 44,96	+ 9,18
Italia	- 0,60	+ 2,55
República Federal Alemana	- 29,27	+ 20,27

(en millones de dólares USA)

Esta recuperación tan sorprendentemente rápida se debe a varios factores. El primero, la victoria -tan inesperada como rápida- de Israel y la duración -relativamente corta- del desigual bloqueo árabe que impidieron una interrupción excesiva del abastecimiento de petróleo a Europa. El segundo, la eficaz coordinación entre quince compañías petroleras -tanto de carácter oficial como de propiedad privada- dentro de un cuerpo asesor industrial e internacional acordado por la OECD (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) poco después de la crisis. El tercero, la disponibilidad de reservas relativamente elevadas, cuyo nivel mínimo (de 60 a 65 días de consumo normal para las naciones por separado y de 80 a 90 para el conjunto Europa-OECD, según las recomendaciones de esta organización) había sido acordado como consecuencia de la crisis de 1956-57. El cuarto, la posibilidad de diversificación de fuentes de abastecimiento, lo que supuso la posibilidad de conseguir petróleo adicional, sobre todo del Irán pero también de Libia, y el Irak septentrional, aumentando las importaciones del Caribe, Norteamérica y el bloque comunista. Y, finalmente la reorganización afortunada del transporte gracias a la considerable capacidad de los buques petroleros.

La consecuencia política de la guerra de junio, con el consiguiente embargo de petróleo y cierre del Canal de Suez, es que Europa Occidental, aunque continuase dependiendo del petróleo de Oriente Medio (y probablemente la demanda aumentará -cada año en un 8,5%) dependerá menos del Canal y del transporte por el Mediterráneo. Los principales factores de esta nueva situación serán: la diversificación de fuentes, una tendencia acentuada hacia el aumento de reservas en Europa y los progresos, casi revolucionarios, en el transporte por buques petroleros.

Por lo que nos afecta, el desarrollo de los superpetroleros tiene mucha importancia para la primacía del Mediterráneo como eslabón entre Europa y Oriente Medio. Se ha afirmado que un número mayor de oleoductos más extensos puede competir con éxito con los buques petroleros. Puede que esto sea verdad en algunos casos; pero -contrariamente a lo que suele creerse- el oleoducto no es -entre los dos- el medio más económico de transportar petróleo de Oriente Medio a Europa; aparte de su mayor vulnerabilidad a las interferencias políticas. Teniendo esto en cuenta, las grandes compañías petrolíferas se han decidido por buques mayores de dos clases principales: los de 65.000 a 70.000 toneladas de peso muerto y los de 175.000 a 200.000 toneladas - (los llamados VLCC, es decir, Very Large Crude Carriers, o buques sistemas de gran tonelaje para el transporte de petróleo crudo).

Ningún buque de estas dos clases podría pasar por el Canal de Suez, cuya capacidad máxima se limita a buques de 65.000 toneladas. Antes del cierre del canal, la administración del mismo había estudiado planes de ampliación, para que en 1972 permitiese el paso a buques hasta de 115.000 toneladas y en 1976 hasta de 200.000. La guerra de junio aceleró la tendencia hacia buques mayores, encargándose en firme o estando en proceso de negociación 175 VLCC de 200.000 toneladas, para su entrega en el plazo de unos años; más de la mitad de estos pedidos se hicieron a partir de junio del 67. Los costes de transporte se reducirán tanto con el empleo de estos petroleros que si los derechos de paso del Canal continuasen al nivel de los de antes del cierre, resultaría más económico seguir dando la vuelta al Cabo. Aunque las compañías petroleras utilizasen el Canal para algunos de sus buques sistemas más pequeños, llevando hacia el norte petróleo crudo y productos derivados y los mayores lo cruzasen hacia el sur con lastre, las razones económicas para seguir este sistema no son muy convincentes y lo serán menos en el futuro, sobre todo si la administración del Canal pretende elevar las tarifas para atender a los gastos crecientes de mantenimiento y mejora. Si el Canal pretende recuperar algo parecido a su importancia económica anterior (lo que resultará tanto más difícil cuanto más tiempo permanezca cerrado), tendrá no sólo que adaptarse técnicamente a la nueva generación de buques petroleros sino también abaratare. Pero cada paso que se dé supondrá una carga mayor para la economía -ya muy afectada- de la RAU y los países que la apoyan.

Es dudoso que el oleoducto de gran diámetro, proyectado desde el Mar Rojo al Mediterráneo sea económicamente viable como alternativa. Si estuviera en operación actualmente, podría proporcionar beneficios marginales teniendo en cuenta los precios del manejo múltiple y de las tarifas del oleoducto. Pero como éste tardará todavía años en construirse, es probable que resulte una inversión aún menos económica. Sobre todo, padecerá las mismas desventajas política y estratégica que el Canal.

Igualmente bajo el aspecto económico, tenemos que examinar de nuevo la política rusa en el Mediterráneo y en Oriente Medio. También tienen precedentes los intereses soviéticos en el petróleo, ahora reavivados. Se recordará que Molotov - en las conversaciones celebradas con Ribbentrop en 1940, declaró que la zona al sur

de Batum y Bakú, en dirección al Golfo Pérsico debería reconocerse como "área principal de aspiraciones soviéticas". La política rusa en ella -como ya hemos visto- demuestra que aún permanecen vigentes algunas de estas aspiraciones, por motivos tanto políticos y estratégicos como económicos. El segundo motivo es importante, pues parece que la Unión Soviética (así como Rumanía y probablemente otros países del este de Europa) trata de asegurarse no sólo el abastecimiento de petróleo para el consumo interior sino también el mantenimiento de su posición como exportador, cada vez más importante.

En los últimos años, la Unión Soviética ha ampliado considerablemente sus exportaciones de petróleo a precios de monopolio a Europa oriental; y también -de modo más significativo- a Europa occidental y el Japón, a precios más reducidos; pero, además de para extender su influencia, Rusia emplea este procedimiento principalmente para conseguir divisas. Con esta especie de precios de "dumping" para invadir el mercado, la Unión Soviética ha logrado compradores en más de 50 mercados fuera del bloque comunista, siendo sus principales clientes: Italia, la República Federal, Finlandia, el Japón, Suecia, Francia, Brasil, Austria, Grecia e India. Durante varios años, las exportaciones comunistas de petróleo han ido aumentando al ritmo de un 13% al año, pero como las necesidades internas de la Unión Soviética y Europa oriental -han crecido continuamente, tendrán que reducir sus exportaciones a Occidente o encontrar nuevas fuentes donde sea. Especialmente la Unión Soviética, tendrá que importar grandes cantidades de los países vecinos, aunque sólo sea por la ventaja del transporte. Al introducirse en Oriente Medio, Rusia no sólo favorecerá la mano dura de las compañías petrolíferas nacionales frente a las compañías occidentales de capital privado, sino que dará los necesarios pasos para asegurarse la atención, al menos en parte, de sus futuras necesidades.

La política de los soviets en el Mediterráneo y Oriente Medio debe observarse teniendo en cuenta estos objetivos políticos y económicos. Esto afecta en particular a la ayuda a la compañía petrolífera nacional iraquí en la explotación de campos de petróleo y zonas de prospección de que fue desposeída por el gobierno la "Iraq Petroleum Company" (de propiedad occidental); así como la creación de una proyectada compañía petrolífera soviético-iraní y a la ayuda técnica a Irán a cambio del abastecimiento de gas natural. En estos últimos tiempos Irán, hasta ahora exclusivamente occidentalista, se ha convertido en un objetivo importante para Rusia y Europa oriental. Según un informe, los países del bloque comunista han entregado a Irán un total de 1.105 millones de dólares (en los cuales la URSS contribuye con 700) en créditos a largo plazo, que abarcan los costes de unos 200 proyectos económicos e industriales; entre ellos, la expansión de la red de ferrocarriles y el desarrollo del puerto de Bandar-e Pahlavi, en el mar Caspio. El tener Irán acceso a los mercados occidentales a través de la Unión Soviética, ya no depende únicamente de las rutas del Golfo Pérsico y del Canal de Suez y además puede alcanzar los mercados del Lejano Oriente por Siberia, vía mucho más corta para Irán que cualquier otra. Si el petróleo del Irán ha cobrado tanta importancia para Occidente como se demostró en la guerra de los seis días, cualquier incremento de la influencia soviética sobre aquel país o su petróleo de

be causar cierta alarma en el Oeste, ya que le será más difícil mantener su libertad de acción con respecto a las entregas de este combustible a Europa occidental si esta acción perjudicase a los intereses soviéticos.

Estos acontecimientos recientes y los previsibles respecto al petróleo del Oriente Medio se han expuesto con detalle por afectar de una u otra forma, al futuro del Mediterráneo. Lo que alterará fundamentalmente los patrones tradicionales del comercio y de las rutas de abastecimiento del Mediterráneo, no es solamente la diversificación del transporte por la construcción de buques petroleros, oleoductos y medios de comunicación terrestre más amplios, sino por la de las fuentes y los mercados petrolíferos.

V

Como tantas otras zonas de nuestro mundo, el Mediterráneo sufre la proliferación continua, si no ilimitada, de armamentos modernos. Aparte de unos cuantos países como Túnez, Albania y el Líbano, la mayor parte de los estados riberaños del Mediterráneo han elevado recientemente (por distintas razones) sus presupuestos de defensa, modernizado el material de sus fuerzas armadas y adquirido armas más modernas. Les ha impulsado a ello el temor a una amenaza exterior, como en el caso de los miembros de la NATO en su intento de contener al comunismo soviético; o Israel, por los conflictos en que están envueltos, al igual que la mayor parte de los países árabes; o por sus propias aspiraciones nacionales como nuevas naciones independientes o no alineadas (Argelia pertenece a las primeras y Yugoslavia a las segundas). Pero, a pesar de la marea creciente de las armas hacia la zona mediterránea, no se puede hablar de una carrera de armamentos propiamente dicha si no es por el lamentable conflicto árabe-israelí, que está alcanzando un nivel peligroso. Así, durante los cuatro años últimos (es decir, desde 1964), el presupuesto de defensa de Israel ha subido de 271 a 628 millones de dólares, el de la R.A.U. de 415 (en 1965) a 690 millones, y el de Siria de 90 (en 1962) a 137 millones de dólares. Aparte del coste de la última guerra, esta carrera de armamentos está imponiendo una creciente y pesada carga sobre las economías de los países afectados y, a no ser que se sometan a cierto control, es probable que continúe durante cierto tiempo. Esta evolución tiene dos peligros potenciales: en primer lugar, los nuevos conflictos en los que se empleen estas armas pueden afectar más fácilmente a las zonas contiguas o invitar a cierta intervención de potencias extranjeras; en segundo lugar, es muy probable que la carrera de las armas se active no sólo por la exigencia de armas mejores y más costosas sino también por el aumento constante de su número, lo que puede conducir al empleo de armas no convencionales.

La introducción de armas cada vez más complicadas y eficaces hace más difícil, precario y vulnerable el equilibrio estratégico en esta zona. Armas, que fueron fabricadas para teatros de operaciones más amplios, se despliegan en un área relativamente pequeña y altamente explosiva, para la que aquéllas resultan demasiado rápidas o potentes. El temor creciente de las grandes potencias a verse comprometidos en nue-

vos conflictos por los estados "clientes", es una función de la amplia diseminación de estas poderosas armas, lo que amplía el peligro de un nuevo conflicto. Paradójicamente, estas mismas potencias son las que han suministrado (y siguen suministrando) estas armas. Los riesgos que supone cualquier intento por su parte de vigilar el estallido de tal conflicto crecerán en proporción a la clase y cantidad de armas que hayan de utilizarse; porque las grandes potencias tendrán que emplear fuerzas y armas comparables al menos con las empleadas por los estados "clientes". Así, lo que se dijo en 1965 es aún más cierto hoy día, cuando los arsenales de estos países han llegado a tal nivel, - que una intervención efectiva exigiría el empleo de considerables recursos militares incluso por parte de las grandes potencias.

El segundo peligro se refiere a un posible cambio en el tipo y volumen de armamento al que pueden aspirar los países de esta zona, a no ser que se logre un acuerdo mutuamente satisfactorio en el conflicto árabe-israelí. Las consecuencias de la guerra de junio han demostrado que cada parte está decidida a mantener, por lo menos, el nivel de sus armamentos anterior a la guerra, intentando aumentarlo tanto cualitativa como cuantitativamente. Sin embargo, en vista del coste cada vez mayor de estas armas y de su dudoso valor de disuasión, los países afectados pueden enfrentarse con el problema pensando en la conveniencia de buscar una ventaja cualitativa sobre el enemigo adquiriendo armas no convencionales (es decir, presumiblemente, nucleares).

La introducción de armas nucleares en esta zona de conflicto casi permanente podría constituir un elemento enteramente nuevo y potencialmente peligroso, cuyas implicaciones políticas, estratégicas y psicológicas son difíciles de predecir. Su estudio detallado sobrepasa el ámbito de este ensayo. Pero no hay duda de que un intento de desarrollar armas nucleares, sea por Israel o por parte de cualquier estado árabe (posiblemente la RAU), o por ambos a la vez, no sólo contribuiría poco a la solución del conflicto árabe-israelí (excepto quizá para "congelarlo") sino que afectaría a toda la zona mediterránea, incluyendo las dos superpotencias directamente afectadas.

Comprendiblemente, tanto los Estados Unidos como la Unión Soviética, se opondrían fuertemente a tal evolución. La guerra de junio convenció a la Unión Soviética de la posibilidad real de proliferación nuclear, menor en Europa -como siempre había temido- que en otras zonas, como el Oriente Medio. La amenaza de una carrera de armas nucleares aceleró la terminación del tratado de no proliferación y tanto Israel como Egipto han sido presionados para que lo firmen. Si lo harán o no, depende no solamente de que cada uno esté convencido de que lo firmará el otro sino también de la clase de seguridades que puedan lograr de las superpotencias, al menos mientras no puedan esperar un arreglo del conflicto, que sea mutuamente aceptable. Ni la guerra de junio de 1967 ni la crisis checa de agosto de 1968 han favorecido la credibilidad de dicha solución.

VI

Debido a este problema, es decir, el futuro de la carrera de armamento (incluido un potencial armamento nuclear) y la seguridad del Mediterráneo oriental, es por lo que tiene un significado especial la presencia en él de la Unión Soviética. Podría esperarse que ésta contribuyese a hacer más segura y menos propensa a conflictos crecientemente peligrosos a esta zona. En el momento actual hay pocos motivos que justifiquen tal suposición optimista. Sin duda, la presencia soviética abre una nueva era para el Mediterráneo y en particular para su parte oriental, al extender la confrontación de las superpotencias fuera de Europa, pero a nivel diferente y de distinto modo. Pero ¿a dónde conducirá si las dos superpotencias continúan siguiendo políticas divergentes y, en algunos casos, hasta contradictorias?

Más que nada depende del modo en que la Unión Soviética defina y persiga sus intereses en esa zona. Si se limita a aprovechar la situación para ampliar su influencia y favorecer sus propios intereses sin hacerse cargo de más responsabilidades, puede que llegue a descubrir que, en una zona tan diversa como el Oriente Medio y junto a compañeros tan emocionales como los árabes, heredará las responsabilidades sin lograr la influencia. También puede ocurrir que su política origine una nueva cohesión en la política occidental y reavive viejos resentimientos y sospechas en los países no alineados.

El principal objetivo soviético es, indudablemente, la RAU; no sólo porque en cabeza a los países árabes "progresivos", sino también porque proporciona una llave para entrar en África y, por el Canal de Suez, al Océano Índico. Sin el consentimiento de El Cairo, a la Unión Soviética le sería más difícil mantener una creciente influencia en África e imposible ejercerla en el Océano Índico. Actualmente, los rusos explotan su ventajosa posición frente a El Cairo para asegurar sus derechos a utilizar las bases navales y aéreas egipcias, esenciales para llegar a Nigeria y Aden por ejemplo.

La realización de los objetivos políticos y militares en el Mediterráneo, Oriente Medio y, más al sur, hacia el Océano Índico, no sólo está dificultada por los obstáculos militares descritos anteriormente y por el cierre del Canal de Suez sino también por la resistencia interior a los complicados riesgos y compromisos que envuelve una política ambiciosa. Según se puede deducir de las pruebas disponibles, puede asegurarse que hay grandes diferencias entre los jefes soviéticos respecto a este asunto. Los elementos más precavidos creen que la consecución de un objetivo de tanta envergadura como la presencia permanente en el Mediterráneo y el Océano Índico supondría una pesada carga para la economía soviética, a la vez que añadiría riesgos desconocidos y compromisos a largo plazo de los que ningún gobierno puede hacerse cargo sin razones muy apremiantes. Además, esta política desarrolla una situación, que futuros gobiernos soviéticos puedan encontrar difícil de controlar, como los gobiernos inglés y americano han descubierto a través de una costosa experiencia. Fundándose en las recientes lecciones de los abrumadores compromisos en Asia, con Europa oriental en fermentación y con enor

mes problemas económicos en la propia casa, los abogados de una política precavida y pragmática cuentan con sólidos argumentos. También pueden alegar que los compromisos de excesiva amplitud pueden ser contraproducentes: la Unión Soviética podría encontrarse con responsabilidades con las que no hubiese contado y cuya única recompensa — podría ser el desvío de los países que habrá tratado de apoyar. Puede que ya se haya dado cuenta de que su influencia sobre Egipto no es tanta como podría esperar, que ya se inician ciertas tensiones entre los instructores rusos y los soldados egipcios como resultado inevitable de su presencia allí, ampliados por su embajador en El Cairo que se comporta como Lord Cromer en la década de los 1890. Consecuentemente, la Unión Soviética tendrá que enfrentarse con el hecho descorazonador de que cualquier cosa que intente hacer en una región tan difícil, la hará descubrir que no es posible sustituir a Inglaterra en su zona de influencia sin hacerse cargo también de su pasada carga imperial.

Los Estados Unidos también tendrán que definir con mayor claridad sus intereses básicos en la zona mediterránea y su política futura sobre ella. La guerra de junio ha supuesto también alguna lección aclaratoria para Washington, al demostrar los límites del poder militar americano y la dudosa ventaja de perseguir una política ambigua — de intereses en pugna. La presencia de la VI Flota no impidió la guerra de junio ni comprobó la marcha del proceso de enfrentamiento beligerante que la precedió, como tampoco la política americana se acompasó a la más activa soviética que siguió a aquella guerra. Indudablemente quedó atrapada en un triple intento de reconciliar su amistad hacia Israel con sus intereses en el mundo árabe, buscando al mismo tiempo un entendimiento básico con la Unión Soviética. Al tratar de hacer las tres cosas a la vez, dejó de formular sus objetivos precisos, además de sus piadosas esperanzas de "paz y estabilidad" en esa zona, incluida la evitación de un enfrentamiento con la Unión Soviética.

Desde luego, la tarea de formular y desarrollar tal política es casi hercúlea y la presencia soviética, lejos de hacerla más fácil, la ha complicado aún más, cambiando el equilibrio del poder militar hasta el punto de que Washington considera difícil — evacuar sus fuerzas, siquiera parcialmente, de esa zona. El temor de abandonarla a una influencia soviética preponderante, ha reducido su libertad de acción con respecto a la naturaleza y volumen de sus futuros compromisos en el Mediterráneo. Pero, incluso si la presencia americana allí continuase básicamente invariable en el futuro predecible, parece dudoso que la creciente confrontación entre las grandes potencias llegue a evolucionar hacia una coexistencia más o menos duradera como en Europa. En realidad, puede suceder todo lo contrario.

En primer lugar, la zona del Mediterráneo, carece de la homogeneidad política, económica y técnica esencial en un proceso de estabilización. No existe una clara delimitación de esferas de influencia que cada una de las partes se sienta obligada a respetar, ni de las grandes potencias entre si ni con respecto a otras (tales como Francia y la R.A.U., España o Yugoslavia), cuyas políticas entran a veces en conflicto con las seguidas por aquellas.

En segundo lugar, el conflicto árabe-israelí es especialmente peligroso porque la naturaleza y extensión de los compromisos soviéticos y americanos son diferentes. Es precisamente esta asimetría y el desequilibrio producido por su influencia lo que puede conducir a un grave error de cálculo en tiempo de crisis. Como resultado de la guerra de junio, la influencia soviética en Egipto ha crecido mucho más que la de los Estados Unidos en Israel. Por otra parte, los líderes soviéticos no mantienen en secreto su intención de controlar estrechamente el empleo de las armas ofensivas que han suministrado a la R.A.U. Puesto que los instructores soviéticos se encuentran distribuidos ampliamente por las fuerzas armadas egipcias, cabe suponer que la Unión Soviética exigirá voz en el planeamiento de la estrategia y diplomacia egipcias. Esto dificulta el que los rusos puedan permitir al presidente Nasser desencadenar una importante acción militar contra Israel sin asegurarse antes, en primer lugar, de que la misma tiene oportunidades de éxito y en segundo lugar de que no conduciría a un enfrentamiento directo con los Estados Unidos. Sin embargo, es muy posible, que una vez que se termine la reorganización y equipamiento de las fuerzas egipcias, el control directo soviético de nuevo se reducirá o desestimaré. Pero continúa siendo muy probable que, en el futuro, la URSS ejercerá incomparablemente más influencia sobre Egipto y -aunque en menos extensión- en otros estados árabes (con excepción de Jordania) de lo que pueden esperar o desear los Estados Unidos, para mantenerse "vis a vis" con Israel. En tales circunstancias es considerable el peligro de un error de cálculo sobre las intenciones del otro lado y, lo que tiene más importancia, sobre la extensión real de su control sobre los estados "clientes". Esto deja abierto el interrogante de hasta que punto tolerará Moscú a sus clientes árabes realizar operaciones militares menores contra Israel, sea para darles una oportunidad de vengar su derrota o incluso para que puedan conseguir alguna victoria que satisfaga su amor propio. El peligro probable está en que estas acciones reducidas puedan iniciar una escalada más allá de lo que la Unión Soviética pueda estar dispuesta a tolerar o pueda controlar con eficacia.

En tercer lugar, no existe nada parecido a un equilibrio de potencia naval, como ha demostrado la experiencia de las potencias europeas a principios de siglo. Las marinas rivales pueden constituir sin duda, una seria fuerza disuasoria mutua, pero al no establecer una presencia física dentro de los países ribereños, no pueden ejercer una influencia significativa. En consecuencia, ninguno de los estados mediterráneos se siente gravemente afectado en su política por dicha fuerza naval o temeroso de ser arrastrado a un conflicto entre los grandes poderes, resultante de su confrontación marítima.

De esto se deduce la cuarta diferencia, que probablemente sea lo más importante, entre la confrontación de superpotencias en el continente europeo y en la zona mediterránea; ahora que ambas se enfrentan en el mar, cada una neutraliza parcialmente la influencia de la otra en el territorio circundante. Pero, aunque se disuadan mutuamente, mientras persigan intereses opuestos difícilmente podrán disuadir a los estados clientes del oponente. En consecuencia, los estados situados en la zona lograrán una mayor libertad de maniobra en la conquista de sus propios intereses.

La presencia simultánea de las dos superpotencias en el Mediterráneo ha acelerado un proceso ya en evidencia desde hacía algún tiempo. Podría llamarse una "di-

versificación de alineamientos políticos", es decir, el intento de un número creciente de países para reducir su lealtad a un campo político y mejorar sus relaciones con el otro, con la esperanza de que una posición más equilibrada pueda permitir mayor libertad de movimientos. Esta evolución no es, desde luego, privativa del área mediterránea. Ni supone necesariamente una tendencia hacia una no alineación absoluta. Naciones como Turquía y España -y, probablemente, incluso Francia- es probable que mantengan su asociación con la Alianza Atlántica o lazos estrechos con su potencia predominante, los Estados Unidos. Así, en diferentes formas y en distinto alcance, países tales como la R.A.U. y Argelia pueden mantener una relación especial con la Unión Soviética. Pero el hueco entre el alineamiento y el no alineamiento está muy atenuado. Esto se debe, sin duda y principalmente a la "détente" entre Oriente y Occidente, que hace posible que una cooperación no militar, tanto dentro de las alianzas como con países situados fuera de ellas, tome el lugar de la cooperación puramente militar. Puede ser que los países mediterráneos puedan en ese sentido avanzar hacia una política de mayor independencia y cooperación, mejor que los otros estados europeos y sin romper las alianzas existentes ni dañar gravemente su propia seguridad. Las oportunidades de lograr mayor libertad de acción y mejorar las relaciones con el antiguo adversario tendrá una considerable relación con la forma en que los países mediterráneos reaccionen ante la presencia soviética.

En vista de estas consideraciones no resulta sorprendente que ninguno de los miembros mediterráneos de la NATO se apresure a presionar a favor de cualquier clase de sistema integrado de manejo de las crisis dentro de su área, aunque todos están de acuerdo en un reforzamiento de sus fuerzas navales (excepto Francia, que de todos modos ya no es miembro de la organización militar). Sin embargo, tarde o temprano la NATO debe aclarar como reaccionará en el caso de una confrontación entre la flota soviética del Mediterráneo y la VI Flota norteamericana (subordinada al Mando de Europa Meridional de las Fuerzas Aliadas de la NATO) en conexión con un conflicto que surja fuera de la zona del tratado. Otra llamada del conflicto árabe-israelí podría complicar inevitablemente a las superpotencias, mientras que la mayoría de los demás países de la NATO podrían mostrarse poco dispuestos a verse complicados en cualquier forma.

Esto afecta especialmente a Turquía que, no solamente por razones de su posición geográfica, ha tratado y conseguido no verse asociada demasiado estrechamente a una u otra de las partes de este conflicto. Al hacerlo así, se ha unido precavidamente a la tendencia hacia un equilibrio en sus relaciones con Oriente y Occidente; tendencia que, por otra parte, sus dos asociados del Oriente Medio en el CENTO, Pakistán e Irán, han llevado mucho más lejos. Aunque permaneciendo básicamente leal a la Alianza, Turquía -errónea o justificadamente- está desilusionada porque sus aliados en el CENTO y la NATO no apoyaron su postura en la cuestión de Chipre, como ella esperaba. Turquía ha mejorado considerablemente sus relaciones con la Unión Soviética y Europa Oriental por un lado y en grado menor, pero significativo, con muchos de los países árabes de la zona. Su deseo de seguir una política orientada hacia una mayor independencia nacional está influenciada sin duda por el ejemplo de Francia y fomentada por el comienzo de un antiamericanismo latente.

A pesar de estas tendencias recientes, en países pertenecientes a la Alianza Atlántica, es mucho mayor la incertidumbre -tanto para la Unión Soviética como para los Estados Unidos- con respecto a la política futura de los estados árabes. Aunque la postura de no alineamiento de Yugoslavia ha perdido mucha fuerza, estando ampliamente neutralizada en los países mediterráneos por la presencia soviética, puede seguir ofreciendo alicientes. Si el conflicto árabe-israelí se resuelve alguna vez, puede revivir el deseo por una relación mejor equilibrada con una u otra de las dos superpotencias. En algunos países árabes existe ya una inquietud creciente sobre su relación o incluso dependencia de un solo bando, es decir, la Unión Soviética. Argelia, Sudán, Irak y la R.A.U. han restablecido relaciones diplomáticas con Inglaterra, y El Cairo está moviéndose precavidamente hacia un acercamiento a Washington. Puede que el presidente Nasser desee también reanudar las relaciones diplomáticas con la República Federal Alemana si esto no hace resurgir el problema del reconocimiento de la República Democrática por el que presiona Rusia (especialmente después de la crisis checa). Pero ningún país árabe, y menos la R.A.U., se atreve a enfrentarse con la Unión Soviética y menos prescindir de su ayuda. Esta dependencia es en gran parte una consecuencia de sus conflictos con Israel y su temor a esta nación, cuya política intransigente desde su victoria de junio no ha contribuido precisamente a la mejoría de esta situación. Por tanto, mientras dure el conflicto, la Unión Soviética tiene pretexto para prolongar su presencia en el Mediterráneo y su influencia en el mundo árabe. Dados sus intereses generales, políticos, económicos y militares en esta región, no parece sentir excesiva urgencia en que se llegue a un acuerdo. Por el contrario, los Estados Unidos sólo podrían obtener beneficios de un arreglo del conflicto, ya que sólo así podría librarse del dilema entre mantener su apoyo a Israel -de forma moralmente justificable- y llegar a un acercamiento con la R.A.U. políticamente necesario.

Lo que está ejerciendo una influencia evidente, no sólo en Turquía sino en muchos de los países mediterráneos, es la política francesa o más bien "gaullista" de subrayar la personalidad nacional y desembarazarse gradualmente de los alineamientos militares. Francia misma se ha aprovechado de la rivalidad entre las superpotencias para presentar su política como "tercer alternativa" para esos países. Su alejamiento de la NATO y de los Estados Unidos, así como de Israel, no ha dejado de impresionar al mundo árabe. Un reciente artículo en la influyente publicación "Revue de Défense Nationale" resumía esta política (aunque en un lenguaje de pomposo magisterio) al mismo tiempo que justificaba las razones del acercamiento de Francia al Mediterráneo oriental y, especialmente, a algunos de los países árabes: "Washington y Moscú se han vuelto demasiado poderosos para no suscitar temores entre los países que se beneficiaban de su apoyo. Muchas naciones del viejo mundo, sin renegar de su lealtad ideológica hacia una u otra de dichas capitales desearían contrapesar sus ambiciones respectivas para evitar que estas conduzcan a un enfrentamiento gigantesco. Teniendo más posibilidades de convertirse en artífices de una coexistencia pacífica puesto que no inspiran inquietudes y gracias a su técnica depurada, pueden aportar al Próximo Oriente su colaboración necesaria para recuperar el camino de una evolución despejada y normal."

Con estos elevados conceptos, Francia prepara su retomo al mundo árabe. Sea cual fuere su habilidad para permanecer en él, no hay duda que tiene gran am--

biente entre la mayoría de los países mediterráneos que están hartos de la arrogancia de las superpotencias, sienten temor del creciente enfrentamiento que se desarrolla ante sus puertas y se muestran suspicaces respecto a un acuerdo final a costa suya. Por ello escuchan con complacencia al que expresa sus mismos puntos de vista. Es por tanto muy probable que la inclinación hacia una dependencia menor con respecto a las superpotencias y un diálogo más abierto con Europa y las potencias europeas; favorecida por la neutralización mutua derivada del enfrentamiento entre la URSS y los EE.UU., constituye una característica nueva y relevante del futuro panorama político del Mediterráneo.

Así pues, la presencia de las superpotencias en el Mediterráneo acelera paradójicamente este proceso de diversificación y logra un efecto opuesto que el enfrentamiento en la Europa continental. Indudablemente, cada una seguirá cuidadosamente los movimientos de la otra, tanto más cuanto que es la primera vez que sus marinas han llegado a aproximarse tan estrechamente en una zona de tal importancia política. La manifestación de este nuevo ejercicio de la coexistencia naval adquiere mayor importancia al realizarse en una de las regiones potencialmente más explosivas del mundo. Sin embargo, parece que las superpotencias, en lugar de limitarse a contenerse mutuamente, se verán obligadas a contener los conflictos entre los países ribereños del Mediterráneo. No obstante, cualquier clase de acción concertada que vaya más allá del acuerdo meramente negativo de no tomar parte ninguna de ellas contra la otra es todavía una remota posibilidad. La guerra de junio demostró tanto una falta de influencia decisiva y de dirección destacada en las dos potencias, como presagia males para el futuro. Dado el número de conflictos y la fluidez política de la zona mediterránea, el mayor peligro no es un choque directo entre las superpotencias sino de falta de control sobre los conflictos locales y la posibilidad de ser arrastrados finalmente a ellos. Tarde o temprano tendrán que llegar a un "modus operandi" basado en el convencimiento de que no es probable que ninguno de los bandos llegue a tener tanto control sobre los acontecimientos como ha tenido en la Europa continental durante los últimos veinte años y que este será aun menor si dejan de coordinar sus intereses fundamentales. Podría ser que un desentendimiento parcial con respecto a esta zona, sugerido por algunos observadores, ayudase a suavizar los antagonismos políticos y a reducir los temores a la intervención de las grandes potencias. Pero esto no resolvería el conflicto en sí, aparte de que gracias a su creciente movilidad, las superpotencias pueden reducir su presencia militar convirtiendo el Mediterráneo en una de las zonas en que aquélla tendrá que basarse más en el acceso indefinido que en bases permanentes.

Más acuciante, por más urgente, es el lograr cierto entendimiento; a corto plazo, entre las superpotencias sobre las entregas de armas y, a largo plazo, en el desarrollo económico de los países del Mediterráneo Oriental y Meridional. Claro es que no podrían conseguirlo sin la cooperación y apoyo activo de Europa Occidental y desgraciadamente, Europa está aún lejos de alcanzar ese grado mínimo de coherencia política que convertiría su contribución en realmente efectiva e importante. Sin embargo es precisamente a esto a lo que aspiran muchos países del otro lado del Mediterráneo, que desean liberarse del tutelaje de las superpotencias. Esos países ven en Europa el natural interlocutor del que pueden esperar una mayor comprensión de sus aspira

ciones eternas y un apoyo más activo para su desarrollo interno, que constituye, indudablemente, una condición previa para su estabilidad y a su vez puede facilitar su disposición para solucionar los muchos conflictos y tensiones que entorpecen sus mutuas relaciones. Hasta ahora, Europa Occidental no ha seguido una política coherente hacia los países del Mediterráneo Oriental y Meridional ni la CEE (Comunidad Económica Europea) ha desarrollado nada que se parezca a una política comercial común para esta zona, que pudiera satisfacer ninguna de estas esperanzas. La asociación, tanto de Turquía como de Grecia con la CEE, aunque ha sido bien recibida no alcanza a cubrir las necesidades de estos países. Hasta ahora la CEE no ha conseguido acuerdos comerciales con Irán, Israel y el Líbano, aunque están en marcha las negociaciones con otras tres naciones, Túnez, Marruecos y España, seguidas de Argelia, en la lista de países en espera de alcanzar una relación más estrecha con Bruselas. Sin embargo, llevará muchos años el transformar estos acuerdos coordinados con excesiva holgura en una red más orgánica de cooperación económica.

Una vez más, la ausencia de una Europa Occidental políticamente unida, subraya la necesidad, o facilita el pretexto, de la presencia de las superpotencias. - Mientras sea éste el caso, el Mediterráneo continuará siendo una zona en la que la presencia (aunque no necesariamente el dominio) de dos grandes potencias exteriores continuará jugando un papel decisivo, realzado por las muchas rivalidades entre los países europeos en Occidente y la desunión entre los pueblos árabes en Oriente. Sólo mediante el desarrollo económico y el acuerdo tácito sobre el comercio de las armas podrán eliminarse los orígenes más perniciosos del conflicto y conseguirse que esta zona evolucione finalmente hacia una especie de sistema regional que facilite la base para una comprensión de la mutua interdependencia.

- - - - -

