

UNA DOCTRINA DE GUERRA LIMITADA

- por el C.F. Roy Beavers, de la U.S. Navy -

(De la revista Proceedings de octubre de 1970. Traducido por el TCol. del Arma de Aviación Don José S. Peralba).



Mientras la guerra del Vietnam se acerca a un fin incierto, es evidente, que, en los EE.UU., se ha acometido un extenso análisis de muchas teorías o supuestos -hasta ahora incuestionables- que han regido la política exterior americana desde que se enunció, en 1947 la doctrina Truman. Una de estas teorías -la cual ha constituido el principio básico- para el empleo de la fuerza durante la época de la última post-guerra mundial, y que ya está en debate- es la que implica el uso de guerras limitadas como un instrumento de la política exterior.

El resultado de este examen tendrá un fuerte impacto en cuanto al tipo de fuerzas militares que debemos mantener, así como también influirá en asuntos de política de seguridad nacional, tales como: nuestra presencia en ultramar, nuestro sistema de alianzas y el modo como formaremos y mantendremos nuestras fuerzas militares. Ahora estos asuntos se están incluso discutiendo públicamente. Enfoquemos, pues, nuestra atención primero, en la cuestión más fundamental, que es la que concierne a la misión que tendrá en el futuro la guerra limitada como instrumento de la política nacional.

En este debate sobre el futuro de la guerra limitada, hay dos cosas que ya se han desquiciado. Primero que, como un instrumento de la política, la guerra limitada ha llegado, sin embargo, a estar en divorcio con las miras de nuestros objetivos de política exterior. En el caso del Vietnam, los principios y razones fundamentales que basan el empleo de la fuerza militar, han desembocado en lo siguiente:

- a). Existe un disgusto general con la guerra del Vietnam por varios motivos; algunos relacionados con la conducción de la guerra misma; otros en relación con los objetivos en Vietnam.
- b). No obstante, ese lado del problema que toca a nuestros objetivos en Vietnam, está siendo minimizado; el descontento se sedimenta sobre la sentencia de que el fallo radica dentro de la doctrina misma de la guerra limitada. En suma, que resulta más fácil echar la culpa del error sobre los medios mismos, antes que a los objetivos.

Muchos críticos de guerra se equivocan juzgando los medios escogidos, y no la validez de los objetivos americanos en el Vietnam.

Este estudio no se centra en la guerra del Vietnam, pero aquí hay un punto importante que parece que se podría aplicar a todas las guerras limitadas: Se entra en ellas como instrumentos para un fin, y solamente después que otros medios han fracasado. La guerra puede

ser mal llevada, por supuesto, y fallar al no lograr el fin deseado, pero ese punto debe ser discutido más adelante. De todos modos, la administración del presidente Johnson en defensa de la política de guerra puso en claro que consideraba que los medios político, económico y psicológico solos eran inadecuados en Vietnam. Si esta decisión fue errónea -eso tendrá que ser sancionado por la historia- entonces, ¿no debería ser analizada la validez de nuestros objetivos en Vietnam, antes de que procedamos a desechar al punto, los medios adoptados?

El segundo problema del debate actual sobre el futuro de la guerra limitada es que no hay un completo entendimiento del significado actualizado de este tipo de guerra. Debido a que las guerras limitadas que, como tales, hemos experimentado hasta ahora (Corea y Vietnam), se llevaron a cabo sin emplear armas nucleares, muchos suponen que eso es lo que significa la guerra limitada; una guerra que está limitada al empleo de armas convencionales. Pero esta no es básicamente una buena definición; así como es cierto que anteriormente se enjuiciaba la doctrina de guerra limitada casi exclusivamente bajo el aspecto de si las armas nucleares podían o no emplearse, el hecho es que estas disquisiciones no llegaron a sedimentar un concepto básico sobre el empleo nuclear para la definición.

A últimos de la década de los 50, por ejemplo, el libro de gran éxito de Henry Kissinger, "Nuclear Weapons and Foreign Policy" (Armas Nucleares y Política Exterior), apoyaba el empleo táctico de armas nucleares en guerras limitadas.

Al mismo tiempo, Arnold Wolfers, en un tratado menos conocido "¿En Europa, podía una guerra, ser limitada?", presentaba un caso significativo, en que una guerra europea podía conducirse como una guerra limitada, aunque se empleasen armas nucleares.

La guerra del Vietnam interrumpió, realmente, un debate en marcha muy importante sobre esta cuestión. Quizá este debate debiera reanudarse. Doy por supuesto que si nuestra atención la concentrásemos más en los objetivos limitados (por lo menos, desde el punto de vista de las primeras potencias) que caracterizan las guerras limitadas, quizás entenderíamos más fácilmente como las armas nucleares podrían usarse sin cambiar tal carácter de guerra limitada. De hecho, si las pequeñas potencias llegasen a adquirir armas atómicas, puede ser que nos encontráramos con que se sentirían menos constreñidas que las grandes potencias en el empleo de dichas armas. En relación con este tema, hay que recordar que un resultado de poca importancia para una gran potencia, puede ser de la máxima importancia para un país pequeño empeñado en una "guerra limitada". La situación actual en torno a Israel, presenta un espectro de este tipo. De modo que no es completamente seguro que en las futuras guerras limitadas no aparecerán armas atómicas en los campos de batalla. Más adelante, en este artículo, necesitaremos volver sobre esta cuestión. Ahora es suficiente registrar el hecho de que la definición de guerra limitada no se basa en este criterio.

También existe la tendencia a suponer que una guerra limitada es una guerra en la que no entran en conflicto directo dos superpotencias. Esto proviene del hecho de que las guerras limitadas, desde 1945, no han dado lugar a una confrontación directa entre las dos grandes, Rusia y Norteamérica. Pero este concepto también es inadecuado para nuestra de

finición, pues hay muchos escenarios de guerra limitada (una guerra confinada en el mar, podía ser uno de ellos) en las cuales, armas rusas y americanas podrían empeñarse unas con tra otras en situaciones casi de guerra general.

(La Junta de Jefes de Estado Mayor define la guerra general como "conflicto arma do entre grandes potencias, en la cual se emplean los recursos totales de los beligerantes y en la que la supervivencia nacional de uno de los grandes beligerantes está en peligro". Las palabras subrayadas son claramente las "operativas". Esta definición es muy clara y no se le puede confundir su significado. Es guerra total cuando el objetivo es supervivencia, por un lado, y la eliminación de la capacidad de amenaza del enemigo, por el otro).

Así que la guerra limitada no viene definida por las armas empleadas ni por los ad versarios; ¿cuál es pues el criterio?. Las guerras limitadas, propongo yo, vienen defini das por la naturaleza "limitada" de sus objetivos. La guerra de Corea fue limitada, desde el punto de vista americano, porque su objetivo en dicho país estaba constreñido a ciertas metas políticas que no amenazaban la supervivencia de Corea del Norte, China o Rusia. Ciertamente lo mismo ocurre con los objetivos de EE.UU. en Vietnam. Hablando de esto - observamos también que, el equilibrio de fuerzas (o balanza estratégica, entre Rusia y EE. UU.), no ha sido amenazado en ningún caso. Realmente, puede resultar alguna pequeña - modificación del equilibrio, por ejemplo, la invasión de Corea del Norte sobre la del Sur, hubiera podido poner en peligro, en 1950, la orientación política del Japón, aunque tales cambios en si mismos no amenazan la supervivencia de ninguna de las grandes potencias. - Por supuesto, una acumulación de ese tipo de cambios de orientación podrían producir, con el tiempo, una modificación bastante decisiva en el equilibrio estratégico. Es por esta razón, el que guerras limitadas -como las de Corea y Vietnam- pueden tener consecuencias posteriores de gran importancia para las primeras potencias. Pero hay que mirar a estas mis mas guerras desde el punto de vista de Seoul o Saigón: ¿para ellos han sido guerras ilimita das! Los atacantes amenazaron, en ambos casos, a la supervivencia del país, del teatro - de la guerra. El objetivo del atacante era cambiar el "statu quo" de la situación política alterando el equilibrio local del poder.

Algunos han experimentado que, no solo en Corea del Norte, sino también en Viet nam del Norte, las acciones emprendidas de guerra ilimitada contra sus vecinos del sur, no significaban más que el ejercicio del derecho de unificación nacional ("nacionalismo"), y que, por consiguiente, los EE.UU. no tenían derecho ni obligación de interponerse en ello que eran esencialmente "guerras civiles". El senador William Fulbright, comparte implí citamente este punto de vista, en su estudio sobre revoluciones del "tercer mundo", que fi gura en el capítulo tercero de su libro "The Arrogance of Power". El párrafo final de este capítulo, dice así:

"El punto que deseo hacer notar es el siguiente: no es que el comunismo no sea muy duro, y para nosotros incluso sea un sistema repelente de organizar la sociedad, si no que hay que darse cuenta de que su doctrina tiene dogmas humanitarios y de re dención; que la peor cosa de ella no es su filosofía, sino su fanatismo; que la his toria da pie a prever la probabilidad de un decaimiento del fervor revolucionario;

que, en la realidad, el fanatismo ha disminuido en cierto número de países, incluida la Unión Soviética; que algunas naciones probablemente están mejor bajo gobierno comunista que estuvieron con regímenes precedentes; que hay gente que puede incluso querer vivir bajo el comunismo; que, en general, los EE.UU. ganan más con los éxitos del nacionalismo que con la destrucción del comunismo; y que, finalmente, no existe ni deber ni derecho según el cual, los EE.UU. deban solucionar todos estos problemas para las sociedades revolucionarias, o potencialmente revolucionarias, de Asia, Africa y América latina!

El hecho de que este argumento sobreestime ciertas cuestiones políticas y morales - da pie a ser refutado. Por ejemplo, ¿bajo qué mandato o precepto, determinaron Pyongyang y Hanoi que ellos tenían más derecho a representar la voluntad del pueblo en el sur, que los gobiernos ya allí establecidos?; y ¿cuáles son las consecuencias de no actuar contra tal desorden internacional?

Estas preguntas inevitables suscitan la futilidad de nuestro intento de determinar la política exterior de los EE.UU., sobre la base de "quien tiene derecho". La tendencia final del debate sería decidida por cada americano, basado en su propia moral y personal entendimiento de estos postulados. Como nosotros somos una nación de muchos y diferentes valores morales, y como el rumbo de los hechos en tales temas tiende a ser desfigurado por propaganda y reportajes defectuosos, nuestras probabilidades de llegar a una política nacional coherente, sobre esta base, no son nada buenas. Parece ser, que esto es justamente lo que ha ocurrido en el caso del Vietnam. De cualquier modo, hay que dudar que decisiones que se relacionen con cambios en el equilibrio del poder, fuesen decididas a base de la cantidad de fervor moral que pueda suscitarse entre los americanos, por alguna causa particular extranjera. Por eso -desde ahora- aparto la tesis sobre "quien tiene derecho", para concentrarme en el siguiente argumento.

Consideremos ahora el término de "equilibrio del poder". Casi la totalidad del americano medio tiene este concepto equivocado. Cree que es -si alguna vez piensa en él- algo ya atrasado, cínico, legado por Metternich o Bismarck; un resto de la época de pre-guerra de la primera mundial, cuando se decía de él, que había fallado al no poder mantener la paz. El americano medio, además, relaciona en su subconsciente cierto desdoro con el concepto de equilibrio del poder, como si fuera algo moralmente malo, o por lo menos, de no deber mencionarlo, aunque fuese parte del mundo real. Pero el equilibrio del poder es, hoy por hoy, una realidad de la vida, quizá más que nunca lo haya sido.

El profesor Frederick L. Schuman ha escrito sobre ello, que: "ha llegado a ser un postulado reconocido de la política exterior, completamente aceptado, y sobre el que se actúa tan consistentemente por todos los grandes países, que podría considerársele como el tema central sobre el que se teje la tela de araña de la diplomacia". Sin embargo, los americanos continúan esquivándolo, y sin tenerlo en cuenta, como premisa para su política nacional exterior.

Nosotros somos la nación que ha intentado por dos veces, substituir el equilibrio de fuerzas por una organización internacional, como método para asegurar la paz. No nos percatamos, hasta que era demasiado tarde, que la Liga de Naciones era un sustituto inadecuado de la política de fuerza, y las neo-aislacionistas de hoy día nos harían fiarnos de una organización igualmente impotente, como en la ONU. En la estela de la decepción del Vietnam, se disputa contra la continuación de una política de fuerza. Tienen razón al darse cuenta que nuestro compromiso en Corea y Vietnam fue consecuencia de un cometido fundamental de la política americana en preservar el equilibrio de fuerzas en aquellas dos regiones estratégicas, sean las que sean, los motivos adicionales que se puedan aducir para explicar nuestra implicación en Corea y Vietnam, nosotros estamos allí, fundamentalmente para mantener una situación de equilibrio de fuerzas que favorece a nuestros intereses. Y hasta ahora -por lo menos en Asia- esta política ha tenido éxito. Ha tenido éxito en un Asia que está predominantemente orientada hacia Occidente y que se convierte paso a paso en próspera y estable. El éxito económico del Japón, Corea del Sur, Taiwan, Tailandia y otras naciones asiáticas se deriva, en parte, de la estabilidad que hemos sido capaces de engendrarles. Reorientaciones políticas, tales como las ocurridas en Indonesia y Singapur durante el tiempo que EE.UU. "mantenía la cara" en Vietnam del Sur, atestiguan también lo acertado de nuestra política de equilibrio de fuerzas en Asia. Por un momento de decepción transitoria sobre lo del Vietnam, no debemos abandonar una política que ha venido sirviendo tan bien, hasta ahora.

Hay que resaltar aquí el punto de que el equilibrio de fuerzas en la era del computador de misiles atómicos, es más complicado que lo fue en los tiempos de Metternich o Bismarck. Ellos entendían el proceso de forma más bien sencilla, en el cual las alianzas se mantenían de tal modo, que ninguna nación, o grupo de naciones, dentro del sistema de estados europeos, poseyese en ningún momento suficiente fuerza para extender su control sobre una mayoría de las demás. Así, cada fuerza guardaba su independencia y el sistema se conservó. Este procedimiento afectó, primordialmente, a cinco o seis primeras potencias de la época de pre-guerra, de la primera mundial. Suponiendo lo mejor, ello permitió que estas potencias (que también se convirtieron en potencias coloniales) se dividieran, más o menos amistosamente, el resto del mundo. Suponiendo lo peor, con ello se limitó la rivalidad por lograr una posición de potencia superior, a la explotación colonial, o a girar hacia un lado y otro, dentro del sistema de la alianza. Los pequeños países de Europa, siendo relativamente impotentes para influir en el proceso y no teniendo intereses propios de poder, a excepción de preservar su independencia, lograron acomodarse en las cambiantes relaciones de sus más poderosos vecinos. En cualquier momento, la estabilidad del sistema se fundaba en el grado de "equilibrio en potencia" entre las capacidades militares de los grupos rivales.

En el mundo de hoy día, el principio, es el mismo; pero para entender a fondo el equilibrio existente se necesita una indagación polifacética. Una comparación solamente de capacidades militares no será suficiente. En la actualidad, la fuerza procede, principalmente, de la superioridad tecnológica y económica. Esto significa, además, el grado de acceso a los recursos del mundo -material y humano- los cuales, a su vez, producen -

ambas ventajas en tecnología y economía. La aplicación de estas dos ventajas al arte militar moderno es una empresa costosa, que solo unos cuantos países hoy día la pueden proyectar, y solo dos de los cuales -Rusia y EE.UU.- han acumulado suficientes medios, en la coyuntura actual, para ser clasificados como grandes potencias militares, o sea, como superpotencias. Una tercera, China, puede incluirse en este duo en décadas futuras; pero aún gigantes económicos como Alemania Occidental y Japón, parecen haber optado por salirse de la carrera del equilibrio de fuerzas a nivel de superpotencia. Ellos, incluso junto con las capacidades atómicas limitadas de Inglaterra y Francia, serían relativamente poco importantes en una guerra general entre EE.UU. y Rusia. Esto, todo el mundo lo sabe y se siente algo más cómodo con el equilibrio que se ha obtenido entre las dos superpotencias. Pero, como ya mencioné antes, el equilibrio del poder en la era del computador de misiles atómicos, es una cosa de múltiples facetas y aquí hemos tomado contacto solo con la faceta más obvia, a nivel de guerra general.

Por debajo del nivel de guerra general hay otra dimensión importante del equilibrio del mundo actual. Y surge esta dimensión porque el considerar la guerra general es sencillamente demasiado terrible. Esta dimensión implica, simplemente, un equilibrio de fuerzas a un nivel de guerra sub-general -o a nivel de guerra limitada- en lo que concierne, hasta ahora, a las dos superpotencias. Abarca el alineamiento general de los países más pequeños alrededor de las superpotencias. Incluye la orientación "neutralista" o del "tercer mundo", así como la orientación de los aliados. El punto actual de equilibrio a nivel de guerra general, significa que la pugna por el equilibrio estratégico se ha empeñado a un nivel inferior, donde las consecuencias -incluyendo al vencedor- son menos arriesgadas. Están en disputa factores del poder, tales como la influencia política -que sigue jugando un papel importante- y la persuasión moral (o psicológica). Pero lo más importante (en términos de equilibrio estratégico), es la cuestión del uso de los recursos materiales y humanos del mundo, en cuanto a que dichos recursos sean canalizados para aumentar el nivel de poder de una o de otra superpotencia. Se podía argüir, idóneamente, que los recursos mundiales no deberían canalizarse hacia ninguna de las superpotencias. El crecimiento del "policentrismo" a ambos lados del telón de acero, hace suponer que esto podría ser la tendencia actual. Pero haría falta, tanto poseer una gran candidez sobre la historia, como una fe simplista en el altruismo, para pensar que las superpotencias no seguirán rivalizando para controlar, por lo menos, la dirección de la utilización de los recursos mundiales.

Este nivel de guerra sub-general, de la ecuación del equilibrio de fuerzas, es ahora el campo de una activa competencia entre las superpotencias. Felizmente, tanto Rusia como los EE.UU. reconocen, aparentemente, que la guerra general es absolutamente impracticable; han llegado así al punto donde sus principales esfuerzos para alcanzar una ventaja en el equilibrio de fuerzas, están teniendo lugar en este referido sub-nivel. El impacto de esta rivalidad entre las superpotencias es evidente sobre las sociedades modernizantes e inestables, y ello hace aumentar y amplificarse una determinada situación sutil. Ese fue, mayormente, el caso en Vietnam. Si no hubiese sido que la rivalidad ruso-americana en Indochina era ya una hecho, mucho antes de 1965, podría haber sido posible para los EE.UU.

el ignorar lo que estaba sucediendo en Vietnam del Sur. Están justificados, pues, los críticos de nuestra política en Vietnam que señalan esto. Incluso están autorizados a discutir - que esta rivalidad no se debería permitir que llegara a implicarse en los problemas de "modernización", dentro de estos pequeños países. Pero no se les debía consentir el que pretenden que esta rivalidad no exista, o que -cuando llega a embrollarse con los problemas de modernizar sociedades- sea poco importante. En esta coyuntura nadie puede aseverar que si los norvietnamitas cogen el control del Sur, esto llevaría a nuevos cambios de mando en el Sureste Asiático. Pero, dadas las actividades en este año de los norvietnamitas en Camboya, tampoco podría asegurar nadie que no sucedería.

El papel de las potencias menores tales como: Japón, Alemania, Inglaterra y Francia, es de gran importancia, a este sub-nivel de la competición del equilibrio de fuerzas. Ellas no solo ejercen control sobre partes notables de los recursos humanos y materiales del mundo, sino que también son influyentes en el establecimiento de cierta orientación en - otros países y regiones, tales como Europa Occidental o Asia Oriental. Países más pequeños pueden también contar, en forma significativa, en la ecuación del poder. Este ha sido el caso en naciones periféricas, pequeñas pero importantes, como Cuba, Corea, RAU, Vietnam, Hungría y Checoslovaquia. También, otro punto de importancia marginal tal como la dirección de orientación de una pequeña nación, puede llegar a ser expresamente de - gran significación, si una de las superpotencias, a causa de su implicación en otra situación local, ha dejado su crédito de confianza al descubierto.

Así es como, en el caso del Vietnam, se ha dejado mucho más en la estacada que la mera orientación de un pequeño estado. Y por último, estos pequeños países pueden ser importantes para las superpotencias a veces simplemente por su situación geográfica. Turquía -y aún la remota Africa del Sur- podían ser ejemplos.

Desgraciadamente, la repulsión que muchos americanos sienten sobre la guerra del Vietnam, nos está ya llevando en una dirección contraria a la que sería prudente tomar, bajo el aspecto de nuestros intereses en el equilibrio de fuerzas, a este nivel de guerra subgeneral. Muchos americanos están ahora demasiado dispuestos a decir que tales "guerritas sucias" no son importantes de todas formas, sino que la superioridad o paridad nuclear, es todo lo que realmente necesitamos.

Pero la paridad nuclear no es bastante. Tengo que estar de acuerdo con Albert Wohlschläger que tales críticas "exhiben una cierta nostalgia por políticas que parecen eliminar toda solución que no sea, o una represalia masiva nuclear, o no responder en absoluto a una agresión". Hay dos fallos notables en la estrechez de miras sugeridas por el ambiente nacional originado por el sentimiento anti-vietnamita. Primeramente, no hay país en la tierra - que vaya a arriesgar tanto en una guerra general, como arriesgaríamos nosotros. La aspiración de evitar una confrontación nuclear debería ser el primer objetivo de nuestra política de seguridad nacional. Es de presumir que la mayoría de los americanos han comprendido - esto bien. Pero, aparentemente, solo pocos americanos comprenden el segundo fallo y se - percatan que puede llevarles a encararse con el mismo dilema que con el primero. El segundo fallo con tal clase de estrechez de opiniones es que permitiría a nuestro competidor te-

ner las manos libres en la pugna del sub-nivel del equilibrio de fuerzas, referida en los párrafos anteriores. En suma, que permitiría una erosión del equilibrio estratégico hasta el punto donde Rusia pudiera asegurarse una ventaja del poder, en el aspecto de su facultad de explotar los recursos mundiales, humanos y de material. Quizá al llegar a ese punto, o algo antes, los EE.UU. se sentirían obligados a echar mano de su capacidad nuclear para forzar una situación de "cartas boca arriba", mejor que dejarse ir carcomiendo hasta morir. Como esa es la situación que tratamos de evitar, la línea de razonamiento precedente expone que la evitación de tal e indeseable enfrentamiento nuclear, exige el mantenimiento continuado de nuestras capacidades de guerra limitada y un concierto de voluntades en cuanto a emplear dichas capacidades, cuando se trate del "equilibrio de fuerzas".

Esto no quiere decir que nuestra manera de conducir estas guerras limitadas, no esté necesitada de una revisión substancial. La reacción nacional a la experiencia de Vietnam clama, para decirnos que debería haber cambios en nuestra manera de llevar estas guerras. Ahora se inicia aquí una disertación de lo que yo espero que llevará a una nueva doctrina nacional para guerra limitada, y expongo los principios siguientes a la consideración de aquellos que formularía dicha doctrina.

1º). No todas las situaciones de guerra limitada, valen la pena de implicar a los EE.UU.

Un ejemplo de este caso ha sido la reciente situación de Nigeria. Los criterios, naturalmente, son: ¿Qué consecuencias resultarían sobre el equilibrio estratégico y cuál es la posibilidad de que una intervención americana influyese favorablemente en esas consecuencias?. Cada situación debe ser evaluada en su propio mérito.

Algunos discutirán que para decidir si entrar o no, en una guerra limitada, el criterio importante sería la posibilidad de una guerra mayor. A primera vista parece una proposición fácilmente defendible, y ciertamente que tiene gran atractivo para muchos americanos. Si la posibilidad de una guerra más grande parece probable, se advierte ¡no entre en ella!. Si el riesgo es pequeño -si parece que va a resultar una empresa "segura" y "barata"- entonces, se empeña una guerra limitada. Muchos lectores saben que estos argumentos han sido traídos a colación de vez en cuando, en relación con la formulación de la política en Vietnam. Pero esta lógica es engañosa en ambos casos.

En primer lugar, el verdadero riesgo en una situación determinada es plausible que sea en función de lo que está en peligro ¿cómo es de importante el asunto, o el evento?. Así que se debe estar preparado para empeñarse contra el enemigo -aún en situaciones de gran riesgo- si el asunto merece la pena de comprometerse. La crisis cubana fue la prueba de esto. En segundo lugar, una vez que el adversario ya tiene previsto que la política nacional nuestra, gradúa el compromiso solo para situaciones de poco riesgo, él fomentará el subir el nivel aparente de riesgo, para desalentarnos y desplazarnos. La historia nos ha enseñado ahora, ciertamente, que una política que alienta a los que amenazan en fanfarrón (buscando el "bluff"), es el camino de las grandes guerras.

Como criterio para empeñarse en guerra limitada, el riesgo, pues, debe siempre relacionarse con lo que hay en juego. En este mundo turbulento de naciones jóvenes, modernizantes e inestables, necesitamos comprender que no todas las revoluciones, o guerras civiles, inspiradas por ideólogos, demagogos o coroneles patrióticos, van a afectar de forma significativa esa ecuación del equilibrio de fuerzas que es vital a los EE.UU. Pero, al mismo tiempo, no podemos olvidar tampoco que el torbellino de estas sociedades puede también desarrollarse de tal forma que llegue a minar el equilibrio competitivo del mundo libre, en lugares importantes, y, en tales casos, no debemos dejar nuestra opción de actuar, sobre todo cuando ese torbellino es explotado por el adversario. En relación con esto, Sir Robert Thompson ha observado que la alternativa americana en Vietnam es realmente una obligación "sin salida".

2º). Buscamos objetivos limitados.

Las declaraciones y acciones de los EE.UU. deben proclamar claramente tal política y reafirmarla en todas las coyunturas. Esta política, intrínsecamente, no impone limitaciones de las armas que emplearemos, para acelerar el combate a un fin rápido y victorioso. Esto significa que, en interés de preservar lo que sea esencial para el "statu quo" del equilibrio, podrían emplearse -si la situación táctica es apropiada- las armas nucleares. Necesitamos guardar opción públicamente, si queremos evitar en el futuro, la clase de empeño, costoso y lento, que hemos experimentado en Vietnam. Las armas nucleares no son una panacea para guerras limitadas, o para el tipo de situaciones que originan las guerras limitadas. La mayoría de los lectores saben con seguridad que otros muchos factores, además de la situación militar - que complicaron una solución para el Vietnam; factores derivados de realidades políticas, económicas, sociales y culturales.

Estos factores estarán presentes, probablemente también, en muchas otras situaciones de guerra limitada. Pero queda claro el hecho, que el rápido progreso en corregir estas complicaciones no-militares no fue posible en Vietnam hasta que la situación militar - fue, por lo menos, estabilizada. En cuanto a esta estabilización, que estaba impedida por la gran cantidad de tropas que se infiltraban desde el norte, y los escasos americanos que se extendían en forma muy poco densa, sobre un país vasto y de terreno difícil, las armas nucleares (o el miedo a ellas) podía haber servido para disuadir esta continua infiltración. En Vietnam, perdimos incluso los efectos disuasivos de esta posibilidad, a causa de una doctrina de guerra limitada que implícitamente -y casi explícitamente- lo vetaba.

3º). Considero que el gradualismo en la guerra limitada es factor de derrota.

Tanto en Corea como en Vietnam, hemos visto que nuestros oponentes se mantenían apoyándose en la vacilante política de guerra americana. Es más, como se ha indicado antes, una conclusión militar rápida ha de ser probablemente el prerrequisito para progresar en otros sectores, los cuales pueden ser más importantes para una solución a largo plazo.

Nos metimos en los problemas de nuestro gradualismo en Vietnam, por una rígida - aplicación de los pasos de la escalada, como concepto para controlar el nivel de violencia.

Aunque esta teoría nació de Herman Kahn del Instituto de Hudson, el Dr. Kahn tiene derecho a descargarse de mucha de la responsabilidad de lo de Vietnam, simplemente indicando muchos ejemplos en donde sus principios fueron equivocadamente aplicados. En sus palabras: "Una nación que se niega a si misma el acceso a una completa gama de violencia, - por adherirse a las convenciones de guerra restringida, las cuales pueden ser violadas en - cualquier momento por un agresor insensible, corre, de hecho, un serio riesgo de derrota". En este mismo sentido, y dejando aparte la denegación americana de sus capacidades para la guerra atómica, ¿por qué -por ejemplo- nos negamos a nosotros mismos la amplia gama de opciones de fuerza que proporciona nuestra bien clara superioridad naval, tales como - los bloqueos o minados?. La historia, además, registrará, seguramente, que incluso la guerra aérea de EE.UU. contra Vietnam se utilizó con restricciones sin precedentes.

Estas limitaciones auto-impuestas, sobre el tipo de fuerzas americanas disponibles para el proceso de la escalada, contrarrestaban el efecto para lo que habían sido calculadas. Conociendo virtualmente el hecho de que no sería sujeto a las realmente penosas aplicaciones de las fuerzas, que en amplia gama presentaban las capacidades de EE.UU., Hanoi tuvo con esto un incentivo -más bien que una disuasión- para luchar, para contrarrestar cada aumento de tropas americanas, con un incremento de las suyas. Como se mencionaba antes, en la frase de Herman Kahn, esta no es la manera como se trataba de aplicar la escalada. El hecho de que una guerra limitada (bajo el aspecto de objetivo de una gran potencia) no impone necesariamente el requisito de esta clase de restricciones, a menos - que el significado de guerra limitada sea totalmente incomprendido, como aparentemente lo ha sido, dentro de muchos círculos políticos, recientemente en EE.UU.

La escalada, puede incluso no ser aplicable en una guerra limitada. Surgió del deseo comprensible de restringir situaciones donde fuese posible un salto precipitado a la guerra general. En principio, ello requiere por cada parte el llegar a comunicar -por cualquier medio- (generalmente dentro del mismo proceso de escalada); su determinación de "apostar más alto", si la otra parte no cesa en su postura ofensiva.

Esto resulta válido mientras se logre comunicar esa determinación e intenciones. Y, naturalmente, se basa también hasta en el grado de crédito, en la seguridad de entenderse mutuamente, que tienen ambas partes. Se podría esperar bastante de este método en situaciones de guerra general, y quizá haya sido probada ya su utilidad en la crisis cubana. Pero el mismo factor que le hace válido para situaciones de riesgo de guerra general, -el crédito en el antagonista-, anula este método en situaciones de guerra limitada, pues si un adversario confía en que su antagonista, que es más fuerte, pondrá en marcha, controladamente, la escalada -un peldaño cada vez-, también tendrá la seguridad de que él corre - muy poco riesgo provocando tal proceso. Thomas Schelling, ha resaltado este punto:

"La guerra siempre es un proceso de regateo en el cual las amenazas, proposiciones y contra-amenazas, ofertas y seguridades, concesiones y demostraciones, se constituyen más en acciones que en palabras, o en acciones acompañadas por palabras. Precisamente, es en estas guerras que hemos dado en llamar limitadas, donde este regateo aparece en forma más vivida y llevado del modo más consciente".

Los blancos críticos, en tales guerras, están tanto en la mentalidad del enemigo - como en el campo de batalla; es decir, que el estado de expectación del enemigo es tan importante como el estado de sus tropas; la amenaza de violencia en reserva es más importante que el cometido en sí de las tropas en la lucha.

No se si el Dr. Schelling estaría de acuerdo con la tesis expuesta en estos últimos párrafos, pero es su razonamiento básico, mayormente, lo que me ha llevado a las conclusiones expuestas. No deberíamos perder de vista el hecho de que la política de guerra de los EE.UU. en Vietnam, se negó a sí misma, de modo irracional, los poderes mejores que poseía para regatear. Y este juicio no necesita asentarse en el punto de vista militar. Lo escrito por científicos políticos y filósofos de la guerra fría, desde el año 1947 (de los cuales el libro de Thomas Schelling es probablemente el más convincente), había aportado unos fundamentos muy adecuados para que los políticos americanos hubiesen llevado a cabo un duro proceso de regateo, de ajuste, con fuerza y desde un nivel de fuerza. Pero algo sucedió, y no funcionó el sistema de principios cuidadosamente formulado, para evitar grandes guerras terrestres en Asia y para obtener el máximo beneficio de nuestra clara superioridad aérea y naval.

Así que, al igual que en Vietnam, la gran potencia que falla en el forcejeo de la apuesta, en la subasta, se encuentra en la posición de un millonario jugando al póker con un resto de centavos. No puede apoyarse en todos sus recursos, y el subir el "pot" con unos centavos o monedas más, cada vez, contribuirá a que el oponente gane en incentiva para ir adelante, y no para desalentarle. No hay lugar a dudas de que este es el caso de la guerra en Vietnam.

A fin de evitar las consecuencias del "gradualismo" en el futuro, nuestra doctrina de guerra limitada no necesita el denegarnos la dilatada gama de nuestras capacidades militares. Una advertencia amplia y adelantada de ese hecho servirá también para hacer este principio más efectivo.

49). Al preparar nuestra capacidad militar para la guerra limitada, debería darse prioridad a las fuerzas que tengan múltiples facultades.

Cuando se investiga sobre las áreas y tipos posibles de conflicto de guerra limitada, que para mantener el equilibrio y estabilidad de fuerzas puedan surgir en todo el mundo, aparece una gran variedad de posibles clases de conflicto. Los combates de guerra limitada pueden ocurrir tanto en desiertos, como en selvas, en climas cálidos o en fríos. En el amplio espectro de la guerra, pueden tomar forma desde guerrillas subversivas, a una lucha en el mar, que incluso no podría implicar ninguna guerra en tierra. El planeamiento de todas estas posibles contingencias es un desafío para todas las planificaciones militares de hoy día. Los problemas que surgirían de esta variedad de contingencias, se verían acentuados por la pugna de política interior de lograr el adecuado presupuesto de defensa, problema que ya se está sintiendo ahora y da muestras de volverse más agudo en el futuro.

Probablemente, no hay personalidad civil ni militar, racionalmente perceptiva, - en nuestra organización nacional de defensa, que crea que en el futuro podremos subvencionar y proveer para todas las contingencias posibles que puedan presentarse, al igual - que lo hemos probado a hacer en el pasado. El asunto es, pues, de cuestión de prioridades; de decidir para que contingencias habrá que planificar, y para las que no. En esta coyuntura, parece apropiado añadir un principio más a nuestra doctrina de guerra limitada. Nuestro plan nacional de empleo de fuerzas debe dar prioridad a aquellas fuerzas que tengan la más amplia gama de capacidades y misiones. La flexibilidad es un principio permanente en la estrategia militar, y por eso se hace necesario una fuerza compuesta. Seguramente, tanto el país como sus directores políticos estarán de acuerdo con que la mayoría de las planificaciones militares que estiman que sean barcos, aviones o tropas, específicos para una sola misión, se han convertido en lujos que ya no pueden soportarse, ni dentro - de las restricciones de los presupuestos, ni de las necesidades del combate.

Incluso el concepto de diferenciación de Mc Namara entre "fuerzas de misiones - generales" (fuerzas ordinarias) y "fuerzas estratégicas" - como así las diferencia el Pentágono - puede necesitar una revisión, pues hay fuerzas que pueden desempeñar con efectividad ambas misiones, de guerra limitada y general; el portaaviones de ataque es un ejemplo actual de esto. Estas ideas, aquí sugeridas, no constituyen una doctrina repetida de la "repuesta flexible". La "repuesta flexible" dicta la necesidad de una gran variedad de - fuerzas, cada una para proveer al jefe nacional de una distinta opción o capacidad militar. En cambio aquí se sugiere lo que podríamos llamar mejor de "repuesta múltiple", en la que se considera que cada unidad o fuerza combatiente debe disponer, por ella misma, de múltiples capacidades.

59). Nuestras fuerzas para guerra limitada deben ser profesionales.

Un ejército grande de reclutamiento convencional no parece ser el medio idóneo para estos conflictos, donde la supervivencia nacional no se encuentra amenazada de tal forma que suscite al ciudadano-soldado la necesidad de responder personalmente. Sería difícil determinar hasta que punto nuestro esfuerzo de guerra en Vietnam se vió afectado, debido a las consecuencias del sistema de reclutamiento. Por supuesto este asunto fue con - el que más se hizo presión para oponerse a la política nacional en Vietnam. Fue de mala fortuna el no haber hecho entonces la adecuada diferenciación - quizá no se hubiese podido - entre el reclutamiento y la guerra. Sin embargo, con el precedente dado en Vietnam, debemos aceptar que ya es poco probable que pueda establecerse propiamente dicha diferenciación en cualquier guerra limitada futura. Las exigencias del arte de la guerra actual - en ambos conceptos de nuclear y convencional - nos han hecho sobrepasar ya la época en que se fundaba en la aportación individual del ciudadano, que cuando sonaba la alarma - cogía el mosquetón y corría a la guerra.

El grado de adiestramiento en tecnología y operaciones que la guerra moderna exige actualmente, son un argumento contra el despilfarro de personal que supone la recluta obligatoria de los ejércitos de tierra, mar y aire. Esto significa, sin género de dudas, que

la nación entera ha de cambiar su criterio sobre la obtención del personal para su organización de defensa. Ya no bastará nuestra manera tradicional de considerar la defensa como resultado de nuestra historia y nuestro aislamiento geográfico.

Si una fuerza militar profesional ha de combatir por el país, el ciudadano que escoge permanecer en la vida civil tiene que comprender que las remuneraciones actuales de la vida militar tendrán que ser substancialmente incrementadas, ante el enfrentamiento con otras alternativas de los jóvenes en edad militar (y de sus oficiales más antiguos) en nuestra pujante sociedad. Que cada ciudadano comprenda también que, normalmente, el servicio militar implica separaciones de la familia, horas intensas de trabajo y servicios con múltiples riesgos, lo cual son factores que por su misma naturaleza deben ser compensados de alguna manera, sobre las nóminas normalizadas de pagas en la vida civil. Estas exigencias "extra" del servicio militar, que no son normales en el mundo civil, no han sido nunca tomadas en consideración adecuadamente en el sistema militar de retribuciones, ni siquiera en la reciente operación llevada a cabo para lograr una "paridad" de devengos con otros servicios civiles del gobierno. Muchos de nosotros que conocemos la situación del personal militar vista desde dentro, tenemos conciencia de que el fallo del gobierno en no lograr una compensación básica apropiada, de estos extra-servicios, ya está repercutiendo, con cierta crisis, en determinados sectores críticos de personal militar. Predigo que, a menos que a este respecto se acometa algo en plan realístico, en un próximo futuro, a la terminación de la guerra del Vietnam, sobrevendrá un éxodo en masa de militares abandonando el servicio activo. Y no me refiero precisamente a los reclutados, sino también a los hombres que justiprecian su servicio militar como una profesión, pues la realidad es que la agitación "anti-Vietnam" ha tenido tanto impacto sobre estos "profesionales" y sus familias, como sobre los "soldados civiles".

Los aspectos sobre personal y sus haberes en una fuerza profesional, apta para guerras limitadas, son, desde luego, complicados y no podemos tratarlos aquí en profundidad. Pero cierto número de posibilidades se ponen de relieve cuando se consideran nuevas directrices políticas. Podríamos considerar la conveniencia de una ulterior modificación en nuestras nóminas, política de ascensos, etc. para el personal combatiente, dejando sin estas mejoras al no combatiente. Y digo "ulterior modificación", porque el hecho es que esto se hace ahora más de lo que generalmente pueda creerse. Podríamos incluso establecer como un grupo diferenciado de hombres a estos combatientes de guerra limitada, y que se rigiese su organización con propias políticas de personal y retribuciones.

Al parecer, esto ya sirvió una vez de filosofía básica, para la creación y mantenimiento de nuestro Cuerpo de "Marines".

Además, quizá necesitemos reconocer en nuestra política de personal -más que lo hacemos ahora- que hay muchos caminos para el triunfo en la carrera y para el servicio de nuestros profesionales. Los conceptos estereotipados de carrera "idónea" -que ahora imperan en los despachos de nuestra dirección de personal y en las juntas de ascenso de oficiales- son simplemente incongruentes con la sociedad altamente especializada en que vivimos. Estos conceptos son ineficientes, costosos y desperdician especialidades de personal. En el -

nombre de lograr carreras militares idóneas, calculadas, "redondas", se hace rotar a oficiales y hombres de modo automático y demasiado frecuente (a menudo con efectos desmoralizantes sobre las familias). Ya no creo que esta filosofía "cuadrículada" sirva incluso para los mejores intereses del servicio. Especialidades costosas y largas, como de mecánica, electrónica, idiomas, etc. no llegan a usarse de modo completo. Se pierden experiencias valiosas -como en el mundo maquiavélico de la burocracia de Washington- cuando un oficial que se ha hecho un burócrata se le ordena embarcar y convertirse inmediatamente en un "conductor de bote", o en un piloto mediocre. Similarmente, el comandante de barco ya formado y el piloto, son entonces "rotados" a Washington, donde -por lo menos en un año- llegarán a ser unos burócratas mediocres. Y en ese intervalo, el profesional civil en Washington los abrumba con una "solución por análisis de sistemas" para un problema que, en un par de años, pasará a las manos de sus sucesores, a quienes se llevará su tiempo en desentrañarlo. Estos métodos contradicen al concepto de una organización de seguridad nacional que debe maximizar sus capacidades y eficacia dentro de los confines de presupuesto y recursos limitados. Quizá sea de esperar que una de las consecuencias de la próxima penuria de dólares para la defensa será un reajustamiento de nuestra política militar de personal.

69). El principio final a nuestra doctrina de guerra limitada es una revisión de nuestra presencia en ultramar.

Principalmente, nuestras bases de ultramar existen para apoyo de posibles situaciones de guerra locales y se han justificado con este fundamento (por supuesto que hay excepciones importantes, como son las de ayuda a nuestros submarinos Polaris, en Gran Bretaña y España). Pero la presente actitud de la gente de Libia y Japón, por ejemplo, da pie a pensar que no deberíamos planear una continuación indefinida de nuestras bases allí. Esta pauta no es solo aplicable a Libia y Japón, pues otros ejemplos recientes donde se ha puesto en duda la continuación de nuestras bases, incluyen España, Pakistán, Tailandia y Filipinas.

Muchos jefes militares consideran estas bases como apoyo necesario para guerras limitadas, pero no está siempre claro que sean verdaderamente necesarias, con antelación a la guerra, en sí. Y también es cierto que pueden ser unas cargas costosas, que esperan contingencias que nunca suceden. Además pueden tener un efecto contraproducente: el de crear problemas, sobre todo el del anti-americanismo, que de otra forma no surgiría. Tendrá que continuarse, en algunos casos, con bases americanas (y la presencia de fuerzas americanas) necesarias para demostrar la profundidad del empeño de EE.UU. (por ejemplo en Corea y en Europa Occidental). Pero esto no cuenta para todas las otras que tenemos a lo largo y ancho del mundo, e incluso no se explican la mayoría de ellas. De todos modos, parece que estamos entrando en una época en la que, cada vez más, los gobiernos y los pueblos desean menor el permitir en su suelo la presencia de ayudas americanas, grandes y visibles. Como parte de nuestra doctrina de guerra, podíamos buscar el modo de hacerlas "menos visibles", pero esto es una empresa costosa, máxime donde se exige una nueva situación alejada de las áreas urbanas, (como con las numerosas bases alrededor de Tokio), pero es una

línea de acción plausible que podría reducir mucho la presión "anti-bases" que experimentamos ahora.

Desde luego, podíamos también reducir el número de bases, que, como decíamos antes, va a ocurrir de todas formas a pesar de las objeciones militares. Si no sucede como consecuencia de presiones de otros países, puede ocurrir a causa de la penuria del presupuesto de Defensa. Pero, de todas maneras, hay muchas cosas que podemos hacer -principalmente por la forma en que organicemos nuestras fuerzas de guerra limitada- que nos permitirían el llegar a ser virtualmente independientes de las bases de ultramar, manteniendo todavía un alto nivel de disponibilidad para guerra limitada. En Vietnam demostramos que podíamos crear bases y puertos donde nunca habían existido. Y esa capacidad la podemos mejorar todavía más. En las dos mayores guerras limitadas hasta ahora, Corea y Vietnam, el poder aéreo basado en portaaviones logró ganar la superioridad aérea sobre el área del objetivo, durante un período suficiente para permitir la construcción de Bases Aéreas y otras ayudas costeras. Podemos mantener esa capacidad.

La disminución de nuestra confianza y seguridad en las bases de ultramar -como aquí abogamos- exigiría principalmente el "remodelar" las fuerzas para guerra limitada a las que habría que dotar con aún más movilidad y flexibilidad operativa de las que poseían en el pasado. El realizarlo cae dentro del marco de nuestras grandes posibilidades económicas y tecnológicas, y con un cometido nacional para este objetivo, para completar la reconsideración que debería emprenderse ahora sobre la formulación de una doctrina de EE.UU. para guerra limitada.

* * *