

Informe Mensual de Seguridad Internacional – Julio 2007

MENSAJES CONTRADICTORIOS DEL GOBIERNO BROWN

Paul Rogers

El primer mes del Gobierno de Gordon Brown en el Reino Unido estuvo marcado por decisiones que lanzaron señales contradictorias en la política de seguridad y defensa. Como indicaba en el anterior informe mensual (*Cambio en Pakistán y Gran Bretaña*), Brown tuvo que hacer frente a una crisis repentina en forma de un doble intento de atentado con coche bomba en el centro de Londres, seguido de un ataque consumado en el Aeropuerto de Glasgow. La respuesta de la nueva ministra del Interior, Jacqui Smith, y del mismo Brown, fue enfocar los incidentes como ejemplos de una criminalidad potencial a gran escala, más que subrayar su carácter terrorista. Ello supuso un cambio significativo respecto al gobierno Blair, y, especialmente, respecto a las clásicas respuestas del anterior ministro del Interior, el combativo Dr. John Reid. A pesar de todo, una serie de decisiones anunciadas por el nuevo gobierno al término de la sesión parlamentaria lanzaron señales contrapuestas respecto a la dirección futura de la política británica de seguridad y defensa.

Una de las decisiones más sorprendentes fue la de cerrar la Defence Export Services Organisation (DESO) [Organización de Servicios de Exportación de la Defensa], un departamento del gobierno dedicado a promover la exportación de armas del Reino Unido desde hace 40 años. Las actividades de DESO se integrarán en las ayudas que con carácter general se otorgan a actividades comerciales. La decisión fue celebrada por grupos como la Campaña contra el Comercio de Armas, que ha sostenido desde hace tiempo que resultaba anómalo que un departamento del gobierno apoyara de esta forma a la industria privada. Anteriormente, los argumentos del gobierno se habían basado en que DESO era reminiscencia de una época en la que la mayor parte de la industria de defensa británica era pública, pero una profunda privatización y recientes controversias en torno a supuestos casos de sobornos y corrupción en torno a la venta de armas en Oriente Medio ha hecho más difícil argumentar la continuidad de DESO para aquellos que lo apoyan.

Sistema de defensa antimisiles

Si la desaparición de la DESO sugiere un cambio de visión por parte de la Administración Brown, otras dos decisiones indican lo contrario. Una se refiere al anuncio del Reino Unido de permitir a Estados Unidos el uso de sus importantes instalaciones de Menwith Hill en North Yorkshire para integrarlas en su programa de defensa de misiles balísticos. La otra consistió en la confirmación de un plan para construir dos portaviones de grandes dimensiones. Menwith Hill es una destacada estación de comunicaciones conectada con una serie de satélites estadounidenses de comunicaciones y de reconocimiento. Dispone de un conjunto de satélites establecidos específicamente para proporcionar seguimiento temprano de misiles balísticos. El Reino Unido también acoge una de las estaciones de tierra del Sistema de Alerta Temprana de Defensa (DEWS, por sus siglas en inglés) en Fylingdales, también en North Yorkshire, donde un conjunto de radares de fase proporciona datos de seguimiento directo de la trayectoria de misiles. Las dos estaciones conjuntamente integran una parte esencial del sistema de defensa de misiles que se está desarrollando.

Aunque Estados Unidos está ampliando su sistema para integrar a los países europeos y existen planes para poner en marcha instalaciones en Polonia y en la República Checa, actualmente no se prevé implantar en el Reino Unido un sistema para interceptar misiles. El programa, tal como está concebido, tiene como objetivo proporcionar información de defensa únicamente a Estados Unidos, aunque esto puede sufrir cambios. El sistema estadounidense tiene el objetivo expreso de proporcionar un nivel elevado de protección contra los “estados canalla”, como Irán, que en unos años puede disponer de capacidad para lanzar un ataque con misiles de pequeña escala contra Estados Unidos. Ello implica disponer de la capacidad de interceptar misiles cuando se encuentran en la última fase de su

trayectoria y opera en paralelo con otros sistemas, incluido el despliegue del proyectado láser aéreo [Airborne Laser, ABL], destinado a interceptar misiles en la fase inicial de su trayectoria cuando están impulsados por los motores del cohete y son de fácil seguimiento por satélites detectores infrarrojos. Prácticamente para todos los sistemas de defensa antimisiles, estos satélites son esenciales para proporcionar señales tempranas del lanzamiento de un misil; así, Menwith Hill, como estación clave para la recepción de este tipo de datos, será una parte fundamental del sistema integral de defensa antimisiles de Estados Unidos.

Desde el punto de vista de Estados Unidos, se considera que un sistema de defensa antimisiles efectivo contribuirá a la seguridad futura del país. Sin embargo, para países como Rusia o China se trata de un proceso desestabilizador al que deben responder. Consideran que si Estados Unidos se convierte en el único país capaz de mantener un amplio arsenal de misiles de ataque armados con cabezas nucleares al tiempo que dispone de un sistema de defensa efectivo, mientras que estos países no desarrollan sus sistemas de defensa y sólo disponen de misiles de ataque, Estados Unidos –según su percepción– se estaría aproximado a una ventaja que desestabilizaría cualquier equilibrio en un potencial enfrentamiento. El modo más claro de contrarrestar esta situación es producir más misiles de ataque al coste que sea con el fin de neutralizar cualquier sistema de defensa futuro de Estados Unidos. Actualmente, Rusia está utilizando parte de su reciente potencial económico para revitalizar un programa de misiles nucleares de largo alcance, y los oficiales chinos hablan, aunque discretamente, de la necesidad de aumentar su arsenal de misiles de largo alcance de forma significativa para contrarrestar el programa de Estados Unidos.

Esta línea de pensamiento puede sorprender, pero merece la pena recordar que éste fue uno de los rasgos principales de la estrategia nuclear en Guerra Fría. De hecho, el objetivo del Tratado de Misiles Antibalístico (ABM) fue precisamente prevenir una cadena de acción-reacción, limitando a cada parte a la protección de la capital del propio país o de una única franja de misiles de largo alcance. Tanto los EE UU como la entonces Unión Soviética construyeron defensas de misiles que estaban limitadas bajo el tratado, pero que básicamente no tuvieron efecto. Con la retirada de la administración Bush del ABM y con los avances tecnológicos en Estados Unidos que hacen ahora el sistema de defensa antimisiles más factible, el riesgo es que el programa de Estados Unidos, con participación británica, provoque una nueva carrera de armamento.

Portaviones

La segunda decisión del gobierno Brown fue seguir adelante con un plan de construcción de dos portaviones de grandes dimensiones. Estas naves, que ya han recibido el nombre de HMS Queen Elizabeth y HMS Prince of Wales, tendrán una envergadura muy superior a la de cualquier barco construido por la Marina británica. Con una capacidad de carga de 65.000 toneladas, superan con mucho la de la flota de portaviones de los años 50, como el HMS Eagle, o incluso la del buque de guerra HMS Vanguard, y triplica el tamaño de los actuales portaviones de la serie Invincible. Los portaviones serán desplegados junto a un nuevo y costoso avión estadounidense, el F-35, que se espera esté operativo a mediados de la próxima década, aunque no está claro si el primero de los F-35 estará listo al mismo tiempo que los portaviones británicos, dados los actuales problemas de desarrollo y unos costes que han rebasado el presupuesto.

El coste total de los portaviones durante su vida útil junto con el programa de renovación de misiles nucleares Trident ascenderá a unos 100 millones de libras, y permitirá al Reino Unido involucrarse en misiones de guerras a gran escala – con armas nuclear-- a un nivel que no había sido posible en cuarenta años. Francia proyecta construir un portaviones similar y actualmente comparte algunos gastos de diseño de las naves británicas, pero su modelo actual de portaviones, cargado con armas nucleares, el Charles de Gaulle, es más pequeño y ha sufrido numerosos problemas desde que fue desplegado. La decisión británica sobre los portaviones significa que será el país mejor dotado para

realizar despliegues militares conjuntos con los portaviones aún mayores de la Marina estadounidense de la serie Nimitz.

La decisión de construir los portaviones suscita dos problemas, especialmente si se analiza junto a la decisión antes mencionada de reemplazar los misiles submarinos Trident. El primero es de carácter financiero, ya que los dos programas conjuntamente consumirán una parte importante del presupuesto para equipamiento del Ministerio de Defensa. Este hecho genera malestar en el Ejército británico; algunos comandantes de alto rango critican duramente, aunque por lo general en privado, la situación de sobrecarga que vive el Ejército por los múltiples compromisos en Irak y en Afganistán. Los planificadores en el Ejército sostienen que Afganistán es un caso mucho más clásico del tipo de conflictos en los que, probablemente, estará involucrado el Reino Unido. Sin embargo, no es la clase de conflicto que requiere grandes portaviones, mientras que capacidades anfibas y portaviones más pequeños del tipo de los Invencibles serían mucho más apropiados para un país del tamaño del Reino Unido.

Sorprendentemente, existe considerable malestar dentro de la Marina. Aunque expresados en privado, la renovación de los Trident y la construcción de los portaviones genera temor porque significa poner todos los huevos en dos cestas. Más aún, ya hay señales de que los presupuestos de la Marina se van a reducir. Un ejemplo de ello es que es muy improbable que se desarrolle la capacidad total de los nuevos destructores de la Marina Daring. Un asunto aún más relevante para la Marina es que sus naves anfibas de guerra HMS Albion y HMS Bulwark necesitarán ser renovadas en un plazo de 20 años y su planificación, diseño y desarrollo está previsto que comience en una década. Se teme que esta renovación coincida con los enormes costes de compra de los F-35 y con el punto más alto de gasto de la próxima generación de los submarinos con misiles balísticos. Ambos llegarán en un momento en que el Ejército puede experimentar continuas tensiones y la Fuerza Aérea quiera una renovación de sus grandes proyectos poco productivos, los Eurofighter Typhoon, y necesitará adquirir aviones de carga más pesados para apoyar al Ejército.

Lo que preocupa a los planificadores de la Marina con visión más a largo plazo es que pueden acabar perdiendo uno de sus tres papeles principales – el de transporte de aviones; el papel estratégico de la fuerza nuclear, y la fuerza anfiba–y será esta última la que desaparecerá. Los grandes portaviones necesitan mucho apoyo en forma de destructores, fragatas y naves auxiliares. En un momento dado sólo será posible atender el grupo de construcción de uno de los portaviones. De forma similar, el equipamiento misilístico post-Trident será diseñado para tener solamente un misil submarino disponible cada vez. En resumen, en las próximas dos décadas la Marina tendrá capacidad para botar sólo dos naves de envergadura, lo que no es una perspectiva halagüeña para los almirantes más reflexivos.

¿Qué clase de política de seguridad?

El segundo problema respecto a la decisión sobre los portaviones es más amplio. Se trata de cómo la política de defensa británica avanza en una dirección específica: la de construir sus capacidades para ser capaz de implementar operaciones de guerra a gran escala junto a Estados Unidos. Se asume que lo que hay detrás de esta decisión es que la región estratégica clave en el mundo durante el periodo de vida de estas naves será el Golfo Pérsico –donde se encuentran casi dos tercios de las reservas petrolíferas mundiales y una parte sustancial de las reservas de gas. El Reino Unido se está convirtiendo de forma acelerada en un destacado importador de petróleo, no tanto como Estados Unidos o China, pero suficiente para desarrollar una alta vulnerabilidad al suministro energético, que puede ser problemática. Estados Unidos está configurando la mayor parte de sus capacidades de defensa con el objetivo de mantener la seguridad del Golfo Pérsico. El programa de los portaviones británicos le dará la capacidad de operar en la región junto con la Marina estadounidense. Ello puede interpretarse como un ejemplo más para mantener una relación especial con Estados Unidos, pero también supone que el

Reino Unido seguirá estrechamente comprometido a una visión del mundo que, simplemente, puede estar obsoleta.

Como han señalado Oxford Research Group y otros, las grandes cuestiones de seguridad en las próximas décadas estarán relacionadas con la creciente brecha socioeconómica y un sistema global que se desarrolla en contra de las limitaciones medioambientales en relación a la actividad humana (ver el informe mensual de febrero de 2007, *Medio ambiente y desarrollo: los principales asuntos globales*). Estos problemas se añadirán, probablemente, al del cambio climático, a medida que su efecto sobre los trópicos afecte a más personas que tratan de superar las consecuencias de un clima impredecible y violento y, especialmente, la probable desecación de muchas de las tierras tropicales de cultivo más fértiles. Responder al reto de la brecha riqueza-pobreza y el del cambio climático requiere medidas de ajuste importantes en las áreas de comercio, alivio de la deuda, ayuda al desarrollo sostenible y la reducción de emisiones de carbono mucho más radicales que las actualmente planificadas.

Afrontar estos retos requerirá un rápido distanciamiento de la actual dependencia del gas y el petróleo de países como el Reino Unido, lo que por sí mismo reducirá la importancia estratégica del Golfo Pérsico. Aunque el gobierno del Reino Unido se preocupa por cuestiones como el desarrollo y el cambio climático, y sus políticas han sido mucho más positivas en los últimos años, se observa la ausencia de un pensamiento integral sobre estas cuestiones en términos de política de defensa. Si se atiende a la cuestión de qué es necesario para mejorar las perspectivas de seguridad global, las decisiones sobre los portaviones y la renovación del Trident responden a una línea de pensamiento enfocada en el “paradigma de control” de mantenimiento del status quo, más que dirigirse a hacer frente a las causas más probables de la inseguridad en el futuro.

Una señal de ambivalencia

Lo que es interesante es que las decisiones sobre Menwith Hill y el portaviones parecen haber sido realizadas mientras otros actores del gobierno Brown apuntan a posibles cambios de dirección política. La reacción a los incidentes de Londres y Glasgow es un ejemplo, y los recientes anuncios sobre los sustanciales fondos del gobierno otorgados para cohesión social en las comunidades y lo que se describe como iniciativas islámicas moderadas, es otro. Resulta también significativo que Brown haya nombrado su propio especialista sobre la cuestión de Israel/Palestina, Michael Williams, a pesar del nuevo puesto de Tony Blair.

La visita de Brown a Washington y Nueva York a finales de julio fue significativa porque se cuidó de que no se asumiera que la presencia británica en Irak sería indefinida. Evitó utilizar términos como “guerra contra el terrorismo”, buscó establecer lazos con el Congreso y, sobre todo, difundió un mensaje enérgico en las Naciones Unidas centrado principalmente en las cuestiones de la pobreza y el desarrollo internacional. Sobre esta base, se puede mantener que en la administración Brown hay espacio para que abrace las ideas de la seguridad sostenible.

El principal problema a este respecto es la aparente ausencia de pensamiento integral en todo el gobierno, y esto se ve agravado por otros dos problemas. El primero es que tradicionalmente los gobiernos laboristas en el Reino Unido temen ser percibidos como débiles en temas de defensa. Ello impide reducir su implicación en temas centrales de la política de defensa, como los estrechos lazos de seguridad con Estados Unidos y la cuestión nuclear. En la práctica, los gobiernos conservadores han resultado ser los que están dispuestos y son capaces de reducir el presupuesto de defensa si lo requiere la situación económica. Una de las ironías en torno a la decisión sobre el portaviones es que el gobierno de Margaret Thatcher proyectaba vender uno de los Invencible en 1982, una decisión que sólo fue descartada por el estallido de la guerra de las Malvinas.

El segundo consiste en que el gobierno Brown ha heredado una situación en la que la decisión sobre la renovación de los Trident ya estaba tomada, y la de los portaviones era inminente. Para el nuevo gobierno podría haber resultado más inteligente paralizar ambas decisiones hasta que se efectuara una completa reevaluación de la política de defensa británica. Ésta debería haber ido mucho más allá de las tradicionales revisiones de la defensa para considerar precisamente el tipo de amenazas globales que, con gran probabilidad, incidirán en la seguridad en las próximas décadas. Esta revisión todavía puede ser posible, pero por supuesto, el gobierno Brown no la estudiará antes de unas elecciones generales. Desde la perspectiva política de los laboristas y su temor a ser percibidos como débiles en política de defensa, el periodo preelectoral no es el mejor momento para una revisión en profundidad de la política de defensa del Reino Unido. Se trata de una desafortunada coincidencia, pero ni la decisión de renovación de los Trident ni la de los portaviones son inamovibles, y las elecciones pueden convocarse muy pronto, en la primavera de 2008. Atendiendo a otras señales enviadas por el gobierno, es muy posible que una administración Brown reelegida tendría más confianza y estaría más dispuesta a responder a los nuevos retos globales. De ser así, marcaría un cambio profundo respecto a los últimos años de la era Blair.

Paul Rogers es Profesor de Estudios de Paz en la Universidad de Bradford y Asesor de Seguridad Global del Oxford Research Group (ORG). Sus informes mensuales de seguridad internacional están disponibles en Inglés y Español en el sitio web www.oxfordresearchgroup.org.uk y los visitantes pueden suscribirse para recibirlos via e.mail mensualmente. Estos informes son distribuidos sin cargo y sin fines de lucro, pero por favor, considérese hacer una donación al ORG si Ud. se encuentra en condición de hacerlo. Traducido al castellano por Nuria del Viso.



Copyright © Oxford Research Group, 2007

Ciertos derechos reservados. Este informe se encuentra licenciado bajo Atribución-NoComercial-NoDerivada Licencia 3.0 de Creative Commons. Para mayor información visitar <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/>.