

Los océanos Indico y Pacífico: algunas consideraciones estratégicas

T. B. MILLAR es Profesor del Departamento de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Canberra, Australia, y Director del Centro de Estudios Estratégicos y de Defensa de Canberra. En 1968-69 se desempeñó como investigador asociado en el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres.

La estrategia en un vasto ámbito oceánico no implica el control del mar propiamente tal, sino de puntos específicos de importancia en él o alrededor de él, del acceso a estos puntos y las rutas entre ellos con propósitos comerciales, de adquisición de suministros, desplazamiento de fuerzas militares, o de mantención de comunicaciones. Supone también la libertad de ocultar en el mar armas de agresión terrestre, tales como los submarinos *Polaris*. Ella ha empezado a significar una competencia por el control del lecho oceánico, en el cual se pueden explotar riquezas minerales, y en donde es posible establecer refugios subterráneos secretos para armas de destrucción o instrumentos de inteligencia.

Los océanos son extensas áreas de maniobras, pero los enclaves periféricos o los puntos insulares son limitados y conocidos y por lo tanto vulnerables. La superficie oceánica, en otro tiempo relativamente fácil de camuflar, está bajo la constante observación de cámaras satélites de televisión de naciones rivales. Presumiblemente, la relativa seguridad de los movimientos bajo la superficie marina es temporal, pues desaparecerá con la aplicación de modernos adelantos tecnológicos. No obstante, estas sutilezas constituyen prerrogativas de las naciones ricas. Para la mayoría de los Estados, los sistemas modernos de armas marítimas son demasiado costosos, salvo en algunos detalles.

La importancia estratégica es una función de pugna por la influencia o el control; y en el pasado, generalmente, aunque no siempre, los objetivos

esenciales habían sido económicos. Los móviles y propósitos cambian a través de los años y se tornan extremadamente complejos. Lo que comienza como una aventura marítima o una actividad misionera puede desarrollar objetivos económicos, traducidos en componendas imperialistas y colonialistas que desencadenan posiciones racionalizadas, y objetivos propios. Lo que al principio constituye un activo, puede convertirse en pasivo inmovilizado a causa de la inercia, el orgullo nacional, o el sentido del deber. La ley de Parkinson respecto al trabajo de expansión para llenar el espacio disponible se aplica también al comercio, la ideología, la política y el poder.

Hasta hace poco tiempo estaba de moda y era respetable y económico proteger o fomentar el comercio o las inversiones por medios militares, en tanto se actuara con prudencia. Hoy, el procedimiento está en cierta medida pasado de moda, ya no es tan respetable y generalmente es anti-económico. Estos cambios se deben a las innumerables fuerzas actuantes a lo largo de este siglo, que han dado origen a dos líneas de naciones y un puñado de imperios, a casi treinta estados soberanos, un equilibrio de terror entre las superpotencias, y una moral internacional que no se observa en todas partes, aunque es más respetada en su observancia que en su quebrantamiento. Los conceptos estratégicos han avanzado —si bien en forma lenta— con la nueva moral, la que aún tiene sus limitaciones e incertidumbres, tales como la doctrina Brezhnev y Monroe, por lo que ellas significan.

En ciertas regiones, el principio de proteger las rutas marítimas también ha pasado a ser anticuado e inaplicable. Los enormes aviones de transporte han eliminado algunas de las exigencias de la navegación, aun cuando tengan sus propias necesidades de comunicación, tales como la recepción y tal vez los campos de aterrizaje, el radar y las estaciones radiales, etc. Empero, la discusión refleja en su conjunto dos posiciones diferentes: o bien que cualquier guerra que ocurra será o llegará a ser rápidamente una guerra nuclear global, que terminaría en unas pocas horas, en cuyo caso las rutas marítimas no importarían; o que la mayor parte de los conflictos que no alcancen a convertirse en una guerra nuclear involucrarían a países incapaces de entorpecer la navegación, o de resistir la intervención de una superpotencia. Ninguna de estas proposiciones puede comprobarse, pero el hecho es que el equilibrio de terror ha garantizado que la guerra nuclear global sea una de las menos probables for-

mas de agresión. Hay toda una serie de situaciones para toda una serie de países, en los cuales pueden ejercerse diversas formas de presión política y militar sin ir hasta una guerra convencional mayor o nuclear. Para citar un ejemplo de actualidad: la presencia de las grandes fuerzas navales soviéticas en el Mediterráneo. Mr. Healey, Ministro de Defensa británico, ha expresado que podría eliminarse esta flota en los primeros diez minutos de una guerra: pero, ¿qué haría con ella si no hay conflicto durante diez años? Si la guerra estallara, la flota soviética en el Mediterráneo, con su poderío actual, podría no ser rival de riesgo para las fuerzas navales combinadas de la NATO, pero mientras tanto, los rusos *inter allia* han alejado la posibilidad de las intervenciones occidentales directas en el Medio Oriente (como en Jordania y en el Líbano en 1958); han hecho mucho más difícil e incierto cualquier golpe preventivo contra Egipto; han convertido el control turco del Bósforo en poco más que un propósito; han introducido un nuevo factor en el Canal de Suez, y han puesto en tela de juicio la capacidad de la NATO para asistir a Yugoslavia desde el mar en caso de un ataque soviético por tierra. En esta forma, ellos han disputado con éxito el control occidental de un importante paso marítimo y sus inmediaciones continentales.

Muchos países necesitan del mar para el transporte de alimentos, petróleo, materias primas para la industria, etc. Durante la Segunda Guerra Mundial, Gran Bretaña fue reducida casi a su punto crítico por la flota submarina alemana, que era más o menos la cuarta parte de lo que es hoy la flota submarina soviética. No es necesario comenzar una Tercera Guerra Mundial para darse cuenta que en las negociaciones destinadas a prevenirla o evitar conflictos menores, un país sin el poderío para proteger su marina vital —con sus propios recursos o en unión con sus aliados— podría estar en una posición demedrada. Los puntos más vulnerables en las líneas de comunicación son obviamente los puntos nodales —puertos, canales, estrechos, etc. Y mientras haya armadas que puedan atacarlos, deben existir armadas para protegerlos.

Parece haber cierta confusión en torno al problema de las *bases*. Las bases no están pasadas de moda. Algunas sí, pero otras no. Las que se encuentran en territorios extranjeros o inmediatas a ellos pueden estar en situación muy precaria. En el caso de una guerra nuclear, las bases (como las ciudades), pueden ser muy fácilmente destruidas. Sin embargo, pueden ser de enorme utilidad. Las bases americanas en Japón hicieron posible la

defensa de Corea entre 1950-53. Singapur fue una espina en el pellejo de Sukarno precisamente porque era el centro de despliegue de las fuerzas navales y aéreas británicas en la región. Las bases americanas en el Pacífico Occidental han contribuido substancialmente al poderío militar en Vietnam, y forman parte del sistema de defensa de Japón, Taiwan y Corea del Sur. No son las bases propiamente, sino las bases vulnerables e inmediaciones hostiles o potencialmente hostiles las que son inútiles; y por supuesto, no hay razón para tener una base sólo por tenerla. Las flotas sólo substituyen a las bases en algunas de sus funciones; no pueden proveer instalaciones para reparaciones de gran envergadura; son más vulnerables en algunos aspectos y menos en otros, y muy caras de mantener.

Hay bastante inexactitud en lo que se refiere a qué es una base, y el término es usado en la prensa para describir puntos de apoyo que van desde un pequeño campo de aterrizaje o puerto de reabastecimiento, hasta un importante complejo industrial-militar. En términos navales o aéreos, una base es considerada normalmente poseedora de una capacidad substancial para resguardar, reparar y abastecer barcos o aviones, y para defenderse o ser defendida contra ataques hostiles. Las antiguas potencias imperialistas de Europa han desmantelado la mayoría de sus bases extranjeras debido a que se han desmoronado los imperios a los cuales las bases debían proteger. La Unión Soviética nunca ha tenido bases de ultramar, y no ha dado un paso para adquirirlas, pero se ha movido para conseguir acceso a las bases de otros estados amigos. Estados Unidos ha abandonado algunas de sus bases debido a su costo, a presiones políticas locales, o a causa de nuevos sistemas que las han vuelto innecesarias. Ha conservado sin embargo un gran número de bases. Todos los países con fuerzas armadas ubican en bases secciones de ellas como una forma de hacerlas más eficaces. Los armamentos más complejos por lo general sólo pueden operar fuera de las bases. Bases de distintos tipos están esparcidas en el Índico y alrededor de él, y sobre todo, en los mares del Pacífico.

Es tal vez algo arbitrario elegir dos océanos como éstos y hablar sobre sus aspectos estratégicos, pero uno debe partir de algún lado. La actual política británica de defensa está basada en la creencia de que lo que sucede al extremo norte del Canal de Suez es extremadamente importante —lo suficiente como para exigir la mantención de fuerzas y comandos

especiales— al paso que lo que sucede al extremo sur del Canal está más allá de su control o incumbencia militar activa. Si bien la lógica de esto es un tanto difícil de entender, la unidad estratégica o la interrelación no se da en parte alguna de la superficie terrestre, sea tierra o mar, por simple proximidad, sino más bien por el interés que una nación en particular o un grupo de naciones rivales demuestran por ella. En esta forma, se puede decir que el Océano Índico, que una vez fuera una entidad estratégica a causa de la presencia británica, ya no lo es en absoluto. No está substancialmente controlado por Gran Bretaña; no es, al menos hasta ahora, un área de pugna conflictiva entre las superpotencias u otros estados. Solamente podemos discutir “partes” de él. En el Pacífico éste ha sido siempre el caso, aunque la Segunda Guerra Mundial le proporcionó al conjunto del área del Pacífico Occidental una coherencia que todavía existe en forma amplia, a causa del predominio que el poder americano ejerce allí. Los retos a este predominio se agudizarán mientras el siglo prosigue su marcha.

El Pacífico es por supuesto el océano más grande del mundo; en realidad ocupa más de la superficie terrestre que todos los continentes juntos. Desde el mar de Bering hasta el continente Antártico sobrepasa las 9.000 millas. Desde Singapur hasta Panamá mide más de 10.000 millas. Cerca de la mitad de la población del mundo vive en los países que lo circundan, incluyendo los Estados más ricos y poderosos (Estados Unidos y la Unión Soviética), los más populosos (China), los de más rápido crecimiento económico (Japón), y algunos de los menos desarrollados y menos poblados. Para los países que no habitan en esta área, existen dos importantes pasos marítimos que son, por este hecho, vulnerables cuellos de botella en tiempo de guerra: el Estrecho de Málaga y el Canal de Panamá. Fuera de esto, se puede navegar por el Cabo de Hornos o el Sur de Australia, enfrentando los problemas adicionales de distancia, tiempo, combustible y condiciones climáticas. El Estrecho de Bering, entre Alaska y la Unión Soviética, tiene hasta el momento valor limitado, pero podría llegar a ser importante. Entre Australia y Nueva Guinea el agua es muy poco profunda para que circulen grandes embarcaciones. Hay tres estrechos de aguas profundas a través del archipiélago Indonésio —Sunda, Lombok y Wetar— que están a disposición del resto siempre que las islas se encuentren bajo el dominio de regímenes amigos o sin autoridad. El estrecho de Málaga está sujeto a los aluviones, y ya algunos de los nuevos superbarcos tanques

que hacen la travesía entre Japón y los estados petroleros del Medio Oriente, han llegado casi a encallar. Generalmente pontones de rastreo japoneses están limpiando el Canal. La principal inferencia estratégica de la apertura del Canal de Panamá, completada en 1914, fue que ella capacitó a los Estados Unidos para movilizar sus fuerzas navales con considerable rapidez entre el Pacífico y el Atlántico. Se ha vuelto más vulnerable en los años recientes.

Las salidas occidentales del Pacífico son las entradas orientales del Océano Índico. De aquí la importancia de Singapur y su vulnerabilidad desde que Japón llegó a convertirse en un importante poder marítimo. Antes de que el Canal de Panamá fuera construido, había poco comercio en torno al Cabo de Hornos, pero el Cabo de Buena Esperanza ha sido importante desde que Vasco de Gama navegó rodeándolo hacia la India. Será siempre importante a causa de las muchas presiones que se pueden ejercer sobre el paso Mediterráneo-Suez-Mar Rojo hacia Europa, y es especialmente importante mientras la disputa Árabe-Israelí continúe. El Cabo de Buena Esperanza constituye un paso mucho más fácil que el Cabo de Hornos, ya que está 20 grados más cerca del Ecuador. Hasta 1956, el Canal era considerado vital para Gran Bretaña y Australia. Su clausura en octubre de ese año no solamente demostró que no era vital, sino que impulsó la investigación en la construcción de grandes buques tanques y barcos de carga, lo que condujo al descubrimiento de que algunos cargueros podían ser enviados en forma más barata alrededor del Cabo, en embarcaciones demasiado grandes para atravesar cargadas el Canal. Los progresos tecnológicos pueden a menudo derrotar o aliviar las desventajas estratégicas. Es posible que al cabo de algunos años veamos un segundo Canal atravesar el istmo americano, tal vez otro a través de Kra (el cuello de la península de Málaca), o incluso desde el Golfo de Akaba hasta el Mediterráneo. El Océano Índico es notablemente más pequeño que el Pacífico, pero las distancias son aún considerables. Ciudad del Cabo está a 4.700 millas de Fremantle; la distancia entre Fremantle y Colombo es de 3.100 millas (casi exactamente igual que la de Southampton a Nueva York); y Colombo está a 2.100 millas de Adén (la longitud del Mediterráneo).

Los países más interesados en usar los océanos Índico y Pacífico, y preparados en algunas circunstancias a hacer uso de la fuerza para lograrlo, son Estados Unidos y la Unión Soviética; y en un sentido más limitado, India, Pakistán, Japón, China, Taiwan, Australia, Nueva Zelandia, Indonesia, Filipinas, Malasia, Francia, Portugal y Sudáfrica. Todas las otras islas o estados periféricos, y los países que comercian con ellos, están interesados en el uso ilimitado de los océanos, pero poseen poco poder para hacer cumplir esto aun en sus propias aguas territoriales. Gran Bretaña posee todavía un amplio comercio e intereses de inversiones en países extranjeros, pero ha decidido, al parecer, que no desea protegerlos por medios militares y que no puede mantener por más tiempo el volumen de fuerzas y bases que pudieran requerirse para tal efecto. Hong Kong continuará siendo por algunos años una avanzada colonial defendida convenientemente contra amenazas locales limitadas.

Los dos países más importantes y con más probabilidades de iniciar un cambio de relaciones de poder en la región son la Unión Soviética y Japón. La Unión Soviética es, por supuesto, una potencia del Pacífico por derecho propio; tiene una base naval cerca de Vladivostok y tal vez, unos cien submarinos además de otras embarcaciones operando en el área. Nunca como en los dos o tres últimos años la Unión Soviética había manifestado tanto interés en los estados petroleros del Oriente Medio, el subcontinente de India, el Océano Índico y el continente de Asia Sudoriental. Sólo podemos imaginar las razones que tienen los rusos para estar "surcando los mares" de estas áreas, literal y metafóricamente. Mr. Healey ha sugerido en varias ocasiones que la ocupación soviética de Checoslovaquia justifica la retirada de Gran Bretaña del este de Suez¹. Tal juicio indica una perspectiva muy peculiar, y sólo podemos en general aceptarla si confiamos en que acciones soviéticas similares no son en general posibles.

Las ambiciones soviéticas en el Pacífico no son por ahora controvertidas. Pero, ¿por qué tendrían los rusos que estar interesados en el Océano Índico? En su discurso ante el Soviet Supremo, el 27 de junio de 1968, el señor Gromyko, Ministro del Exterior, dijo:

¹*Statement on the Defence Estimates 1969* (Londres: HMSO, Cmnd 3927, febrero 1969), para. 5.

"Igualdad de derechos en todos los sectores y en todas las esferas de actividad en el área internacional, incluyendo la adopción de medidas para proteger los intereses vitales de la Unión Soviética, sus aliados y amigos; ausencia de discriminación en el comercio mundial; amplio intercambio de valores científicos, tecnológicos y culturales; libertad de navegación para nuestros barcos y flotas, no menor que para los barcos y flotas de cualquier otra potencia —todo esto determina nuestras posibilidades y responsabilidades en los asuntos mundiales"².

Esto parece suficientemente razonable, aunque no explica cuáles son los "intereses vitales" soviéticos en esta área. La Unión Soviética ha usado durante mucho tiempo el comercio como arma política, y parece estar en vías de invadir el transporte marítimo de Europa Oriental con una moderna marina mercante que trabajará con tarifas reducidas. Ha establecido una compañía naviera en Singapur. No tan sólo está enviando barcos a fisgonear en diferentes lugares, sino que está explorando y levantando mapas de los océanos del mundo como ningún otro país lo había hecho antes. (su flota oceanográfica e hidrográfica es más grande que las de todos los países juntos), y está negociando el acceso a concesiones costeras denegadas hasta ahora. No hay nada incorrecto en esto, pero es un nuevo factor en el equilibrio estratégico. El tamaño de la Armada Soviética y su constante crecimiento pone a los rusos en situación de tener una importante presencia táctica dondequiera que sus intereses lo exijan, dando apoyo psicológico a su diplomacia y proporcionando oportunidades de intervención o presión en áreas de crisis dondequiera que sea, pero particularmente donde las armadas occidentales no operan o no operarán con fuerza. Los dos portahelicópteros recientemente construidos (y un tercero en construcción), y el reclutamiento de un cuerpo de infantería naval (*marines*), confieren al gobierno soviético una nueva y altamente significativa flexibilidad de táctica ofensiva. Agréguese a esto el aprovisionamiento de transportes aéreos de largo alcance, capaces de aterrizar en unos cuantos aeropuertos de países amigos claves (Alejandría, Dar-es-Salaam, Karachi), grandes flotas e instalaciones costeras en puertos extranjeros apropiados (Berbera, Hodeida, Mogadishu, Basra, Visakhapatnam), y se advertirá que la Unión Soviética tiene hoy una capacidad de intervención como no tuvo nunca antes. Algunos observadores ven los programas actuales soviéticos como un resultado directo de la crisis cohetil de Cuba en 1962, en la cual una intervención en un país remoto, sin un poder local

²*Soviet News* (Londres), julio 2, 1968.

adecuado, concluyó en una situación humillante. ¿Fue la lección provechosa para evitar una futura intervención, o para proveer los medios de evitar ulteriores humillaciones? No tenemos otras bases para pensar que los días de la "diplomacia a cañonazos" han finalizado, como tampoco para creer que la amenaza de la fuerza no será utilizada en tierra o aire. Hasta cierto punto, hoy hemos alcanzado la cumbre de la "diplomacia a cañonazos", con las últimas armas de ataque o de persuasión emplazadas en submarinos. Recientemente, en niveles menores, tanto los Estados Unidos como la Gran Bretaña han usado en forma efectiva fuerzas navales relativamente pequeñas para objetivos militares y políticos en países de ultramar y territorios aislados. La Unión Soviética no puede haber dejado de notarlo.

No podemos estar seguros de si existe un "gran plan" en la estrategia soviética, o si la política exterior soviética es más coherente y racional que la política de las potencias occidentales. Sin embargo, las recientes actividades soviéticas en el Océano Índico constituyen un modelo compatible con el protocolo secreto al borrador del Pacto de las Cuatro Potencias de 1940, en el cual la Unión Soviética declaró: "que sus aspiraciones territoriales se centran al Sur del territorio nacional de la Unión Soviética en dirección al Océano Índico"³. La Unión Soviética ha mejorado notablemente sus posiciones y en diferentes sentidos, en Egipto, el Yemen, Sud Yemen (adén), el Sudán, Somalia, Uganda, Irán, Pakistán e India. Es la principal compradora del caucho malayo. Aun donde el gobierno soviético no puede obtener el mayor provecho a base de mostrarse generoso, puede sin embargo afectar en forma adversa los intereses occidentales. El escampavía que interceptó al *Pueblo* y el que lo capturó eran de origen soviético. Durante la confrontación de Indonesia y Malasia, ésta, Singapur y Australia estuvieron bajo la amenaza constante de barcos soviéticos, que sólo fueron contenidos por la presencia de una fuerza británica considerable. La guerra de Seis Días de 1967 fue posible debido a la provisión de armas soviéticas a Egipto y a la errónea información soviética a Siria. En Africa negra, armamento soviético ultramoderno levanta el nivel de la preparación militar.

El Mediterráneo está directamente bajo la vigilancia de la NATO. La Sexta Flota de los Estados Unidos es por sí sola más grande que la actual

³ *Nazi-Soviet Relations 1939-41* (Washington, DC: Departamento de Estado, 1948), p. 257.

fuerza naval soviética radicada allí. Las bases occidentales se extienden a lo largo y a lo ancho de este mar. Pero ¿qué ocurre y qué ocurrirá en el Océano Índico? Por un breve periodo —y ya sabemos que será corto— habrá guarniciones británicas en Masirah y Gan; el resto del contingente militar británico deberá ser retirado a fines de 1971. Se espera que las concesiones en Singapur estarán aún vigentes, así como las establecidas en Fremantle. Con lo único que podemos contar será con unos pocos submarinos americanos *Polaris*, una pequeña escuadra de barcos americanos, y los en extremos modestos contingentes navales de Australia y Sudáfrica. No obstante, pasan a través de este océano o provienen de los países que lo rodean más de la mitad de los suministros petroleros de Europa Occidental y una considerable proporción de sus importaciones de alimentos, fibras y otras importantes materias primas.

Se dice que el Primer Ministro hindú y su comandante en jefe de la armada no están de acuerdo respecto a la capacidad de la India para desplegar sus fuerzas en el Océano Índico. Se tiene la sospecha de que el Primer Ministro, que es más modesto, es también más realista. La forma en que la armada india está aumentando, principalmente a base de unidades soviéticas, hace pensar que será capaz de vigilar sus puertos y los de Pakistán y de patrullar regiones seleccionadas del área; pero es difícil que el gobierno indio destine fondos suficientes para asignar a la marina un papel significativamente mayor, mientras las principales amenazas a la seguridad de la India sean por tierra. Por cierto que este hecho (si es que efectivamente es así), aumenta la preocupación occidental ya que hace más probable la dependencia de la India del poder naval soviético, especialmente en caso de una amenaza marítima por parte de China. Como se ha mencionado ya, la Unión Soviética ha mejorado su posición en India, pero específicamente *cómo*, no lo sabemos. Además (¿o a cambio?) de los submarinos, destructores, lanchas torpederas o de proyectiles, que India está recibiendo de la Unión Soviética, informes no confirmados sostienen que la India ha ofrecido el uso de las instalaciones de la base submarina de Visakhapatnam, y de Bombay, Cochin, Mormugao (Goa), Port Blair (Andamans), y otros lugares⁴. India no ha simpatizado con los intereses occidentales en el Océano Índico por más de una década, pero —ya sea que las informaciones antes mencionadas sean verdaderas o no— ahora parece simpatizar

⁴Vea *Neue Zürcher Zeitung*, diciembre 15, 1968.

aun menos que antes, lo que es poco promisorio en cuanto a las facilidades que pudiera otorgar en tiempo de tensión internacional. Pakistán, por lo general "no comprometida" con respecto a la SEATO y CENTO, se ha mostrado de modo irritante, para el gusto de India o de los Estados Unidos, demasiado amistosa con China, haciendo surgir la concebible perspectiva de que Karachi o Chittagong sean accesibles para las fuerzas navales de China. Cualquiera que sea la política del presidente Yahya Khan o sus sucesores, la ayuda militar de la Unión Soviética parecería haber reducido la dependencia pakistana de China, mejorando al mismo tiempo su propia posición en Pakistán.

El Canal de Suez permanece cerrado desde junio de 1967, y hay pocas probabilidades de que se reabra en un futuro cercano. Uno de los más obvios efectos ha sido la desviación de numerosos barcos a la ruta del Cabo, muchos de los cuales, aunque no ciertamente todos, se ven en la necesidad de reabastecerse de combustible en Sudáfrica. El gobierno sudafricano no ha titubeado en utilizar esta situación, y sus implicaciones estratégicas, en la publicidad internacional y presumiblemente en la diplomacia. El gobierno laborista británico ha estado menos impresionado que la oposición, especialmente por la renaciente importancia potencial de la base naval de Simonstown⁵. Diversos progresos tecnológicos han reducido, pero no eliminado, la significación de Simonstown o de la Ciudad del Cabo. Suez se mantiene siempre en la incertidumbre. Si el acuerdo de Simonstown, que da a la armada británica acceso a las instalaciones de la base, no existiera, sería difícil de imaginarlo; pero en vista de que existe, Gran Bretaña (por razones mercantiles) y Australia (por razones navales y mercantiles) deben seguramente desear conservarlo. Cuando el Canal sea reabierto, la gran potencia más cercana al Océano Índico será la Unión Soviética.

Los Estados Unidos no han dado indicios de que intenten reemplazar a Gran Bretaña o competir con la Unión Soviética en el Océano Índico. Sus intereses económicos han sido siempre limitados, con excepción de los estados productores de petróleo. Sus intereses políticos no han tenido un fundamento estratégico, salvo en el sentido más general de "contención del comunismo" y de búsqueda de apoyo de la política americana.

⁵El acuerdo de Simonstown proporciona también acceso a instalaciones menores en Durban.

Sin embargo, mientras se desarrollaban los sistemas submarinos *Polaris* y *Poseidón*, se hizo obvio que el mar Arábigo y la bahía de Bengala proporcionarían un área muy valiosa para operaciones de proyectiles, si se necesitaran contra la Rusia meridional y central y China occidental. Una estación de comunicaciones de muy baja frecuencia fue por lo tanto construida en el Cabo Noroeste, en Australia Occidental, para mantener contacto con submarinos sumergidos en operación en el Océano Indico, al igual que con barcos en la superficie. Hay también una estación de radio americana en Asmara, Etiopía, en Peshawar, Pakistán (en vías de cierre), y estaciones británicas en Singapur y Mauritania. Estaciones de rastreo de satélites, destinadas a la vigilancia, y potencialmente para satélites de operación militar, están emplazadas en Australia, Sudáfrica y la isla de Mahé. En abril de 1967, Gran Bretaña y los Estados Unidos firmaron un acuerdo (mediante un intercambio de cartas), según el cual a este último le fue conferido el derecho de construir y usar las instalaciones navales, aéreas o de comunicaciones en el territorio británico del Océano Indico (Farquhar, Aldabra, Desroches y el archipiélago de Chagos). Ha habido informes que los americanos (legítimamente) y los rusos (dudosamente) han demostrado un gran interés en Chagos.

Ningún otro estado, excepto Gran Bretaña, ha hecho despliegue de fuerzas fuera de sus inmediaciones en el Océano Indico. Japón está interesado en las rutas marítimas del Golfo Arábigo; China ha fomentado o apoyado movimientos revolucionarios en varios estados africanos. Únicamente en Zanzíbar (Tanzania), sin embargo, hay un contingente militar chino estable. Es pequeño y ha sido bien acogido.

III

El petróleo, como ha escrito Christopher Tugendhat⁶, es el negocio más grande y el más sencillo, y el más importante y simple producto que atra-

⁶Christopher Tugendhat, *Oil, The Biggest Business*. Londres: Eyre & Spottiswood, 1968. El entrelazamiento de intereses en la posesión del petróleo del Medio Oriente se muestra en el cuadro siguiente:

<i>Iraq Petroleum Company</i>	% de acciones
British Petroleum	23,3/4
Shell	23,3/4
Compagnie Française des Petroles	23,3/4

viesa los océanos Índico y Pacífico. En el Medio Oriente se encuentra el 60% de las reservas mundiales de petróleo conocidas y comprobadas⁷. Por sus ventajas de precio y su abundancia, el área provee aproximadamente el 50% de las importaciones petrolíferas de Europa occidental, el 90% de las del Japón, el 65% de las de Australia y el 83% de las de África. Si bien algo se transporta hacia el Mediterráneo por oleoductos⁸, la mayor parte del petróleo viaja en buques-tanques a través o en torno al Océano Índico.

Por razones económicas o estratégicas, muchos países han buscado diversificar sus fuentes de petróleo. Los continuos descubrimientos de nuevos yacimientos han aumentado el número de países en los cuales puede obtenerse, y en esta forma han reducido la presión que pudiera ejercerse sobre sus compradores. En el Medio Oriente, la Organización de

Near East Development Corp (Standard Oil, New Jersey, and Mobil Participations and Explorations Corporation (Gulbenkian)	23,3 4
<i>Iran Oil Participants</i>	
British Petroleum	40
Shell	14
Standard Oil (New Jersey)	7
Mobil	7
Standard Oil de California	7
Texaco	7
Gulf	7
Compagnie Française des Pétroles	6
Iricon	5
<i>Amoco (Arabian American Oil Company)</i>	
Standard Oil (New Jersey)	30
Mobil	10
Standard Oil de California	30
Texaco	30
<i>Kuwait Oil Company</i>	
British Petroleum	50
Gulf	50

Fuente: Tugendhat, *op. cit.*, p. 209.

⁷ Es una cifra que puede ser inexacta, ya que no se han logrado obtener cifras del total de las reservas soviéticas.

⁸ Tanto Israel como Egipto están proyectando la instalación de oleoductos entre el Mar Rojo y el Mediterráneo. Esto afectará la norma del flujo de petróleo, pero los buques-tanques tendrán que aprovisionarlos en el extremo sur.

Países Exportadores de Petróleo (OPEC), ha procurado mejorar las relaciones entre el conjunto de los exportadores, aunque sólo tímidamente, por la competencia entre los miembros y con otros proveedores. El gas natural y la energía nuclear son los otros dos grandes competidores del petróleo, aunque es poco probable que puedan desplazarlo de su lugar de propulsor de la mayoría de las formas de transporte, por muchos años.

Para las potencias occidentales, el petróleo del Medio Oriente es importante tanto por su valor estratégico como porque representa una inversión altamente ventajosa. La economía de las inversiones petroleras, sus implicaciones en el equilibrio de la libra esterlina, en las balanzas de pago, etc., son complejas y difíciles de determinar; con todo, las inversiones petroleras son sin lugar a dudas una de las principales fuentes de recursos del mercado de cambio exterior. La decisión británica de retirar sus tropas de defensa del área del Golfo Pérsico a fines de 1971, ha suscitado en Gran Bretaña, en los estados interesados, y en los Estados Unidos la pregunta de cómo afectará esto las actitudes locales respecto al control de los yacimientos petrolíferos y la nacionalización de las compañías correspondientes. El creciente interés ruso en el área hace surgir claramente la posibilidad de que la Unión Soviética pueda pretender reemplazar el poder o la influencia británicos en una región que para ella no constituye el "Medio Oriente" sino el "Cercano Sur".

Sin confiar en uno u otro punto de vista "a fardo cerrado", se puede decir que, en principio, las presencias militares en tierra tienden a ser recíprocamente excluyentes, en tanto que las presencias navales (que no es lo mismo que instalaciones costeras), no. Mientras los dos batallones británicos y los oficiales a cargo de la autoridad e instrucción en los estados del Golfo estén allí, es improbable que los soviéticos o los egipcios hagan otro tanto; si aquéllos se van, el reemplazo se torna algo más probable. Mientras sean bien acogidos y se mantenga la seguridad interior, los elementos británicos deben contribuir a la protección de las inversiones británicas, a la continuidad de la producción petrolera y a la facultad británica de desplegar fuerzas mayores en el área si ello fuera necesario. Existe poca seguridad de que la importancia e influencia de Gran Bretaña se mantenga al nivel actual, si la mayor parte de sus consejeros es enviada de vuelta a la patria.

Aunque se produzca un cambio en el gobierno de Londres, el hecho de

que Gran Bretaña haya anunciado públicamente su abandono del Golfo, hace más difícil cualquiera decisión de continuar allí. No lo es menos tratándose de sus relaciones con los pequeños emiratos y 'sheikhdoms'* que si se tratara de otros estados más grandes, en particular Irán, el cual tiene una enérgica demanda sobre Bahrein; e Irak, el que ha hecho en oportunidades anteriores demandas sobre Kuwait. Se considera a menudo que la Arabia Saudita está al acecho de Buraimi; Egipto está, tal vez, sólo refrenando su escondido afán imperialista a causa de que recibe grandes subvenciones anuales de los estados productores de petróleo mientras el Canal está cerrado. La Unión Soviética ha expresado su oposición a la naciente Unión de Emiratos Arabes (UAE), la que por sí sola garantizaría a varios estados (en ausencia del poder británico) una existencia permanente. En algunos casos fuerzas británicas pueden estar apoyando un régimen "reaccionario" (pero, ¿qué régimen del Medio Oriente no es, en rigor, reaccionario?), o pueden provocar un estallido o el pretexto para los movimientos de "liberación". Esto ha llegado a ser un reproche convencional y más bien acomodaticio a cualquier presencia militar británica.

Algunos observadores pesan la importancia de los mercados occidentales y la superioridad de la pericia occidental en la elaboración y distribución del petróleo y sus productos. Aun así, la expropiación de dominios de propiedad foránea tiene espléndidos precedentes. El racionalismo no triunfa invariablemente en la política exterior; y un cambio en las pautas de mercado en el bloque soviético podría facilitar parte de la producción total: acaso por un corto periodo, en una proporción razonable y estratégicamente significativa. Ni los británicos ni los americanos son particularmente sentimentales cuando se trata de las grandes compañías petroleras. Las fuentes petrolíferas nacionales dan a los Estados Unidos una flexibilidad mucho mayor que la que posee Gran Bretaña, que virtualmente no tiene ninguna, pero es improbable que ellas puedan impedir en las décadas venideras un nivel creciente de importaciones, incluso del Medio Oriente. La interrogante no es si Gran Bretaña puede permitirse una presencia militar en el Golfo, sino si puede permitirse el no tenerla. Otros estados, especialmente Francia, Italia y China Comunis-

* dominios de los *sheiks* (N. de la T.).

*Sólo unos pocos meses atrás, el Gobierno del Perú expropió los haberes por 200 millones de dólares de la International Petroleum Company.

ta, están tratando de extender sus intereses allí, en diferentes pero hasta aquí muy limitadas formas.

IV

La cambiante situación estratégica en el Pacífico occidental se debe principalmente a la apresurada retirada de Gran Bretaña, la incertidumbre acerca de las estipulaciones y fijación de fechas del término de la guerra de Vietnam; el programa nuclear chino; la gradual extensión de las ambiciones soviéticas, y las veleidosas actitudes del Japón. No es fácil imaginar a dónde nos llevarán todas ellas.

La retirada británica deja a Malasia y Singapur enfrentadas a amenazas internas y externas, a Australia y Nueva Zelandia comprometidas en su defensa pero indecisas respecto a las implicaciones que esto pueda tener, y a las dependencias británicas en el Pacífico Sudoeste, huérfanas potenciales en un mundo hostil. Una de éstas, Fiji, ubicada entre las rutas aérea y marítima de Australia-California, se encuentra en una seria situación local y ante un posible problema de seguridad interna que podría tener repercusiones internacionales si Gran Bretaña abandonara toda responsabilidad por esta área.

Aun cuando Estados Unidos sólo tiene modestos intereses en el Océano Indico, es sin lugar a dudas el poder dominante en el Pacífico. El apéndice 4 (ver pp. 349), da detalles de las instalaciones americanas en Asia; no incluye la Séptima Flota, los grandes centros de operaciones y bases de Honolulu, las instalaciones navales y de comunicación en Samoa, o los numerosos centros o fuerzas que operan desde la costa oeste de los Estados Unidos. Las normas y la cantidad del despliegue americano están excesivamente distorsionadas por la guerra de Vietnam, no sólo en el propio Vietnam, sino también en Tailandia, Okinawa, Guam, Japón y otros lugares.

La efectividad de la actividad militar americana en el Sudeste asiático, a causa de restricciones políticas o de otro tipo, puede constituir un tópico polémico, no obstante que su capacidad para desplegar un poder aplastante en toda la región no está en duda. La confrontación pacífica con la Unión Soviética continúa efectuándose. La flota americana de portaviones y las bases estratégicas dan a los Estados Unidos un margen de vigilancia y una capacidad de ataque rápido que los rusos no tienen; sin embargo,

cada uno dispone del elemento disuasivo fundamental contra el otro, tanto en forma de submarinos nucleares de ataque como de ICBMs.

El término de la guerra de Vietnam, cuando ocurra, no es probable que altere las normas de despliegue americanas, excepto en Indochina, pero sí alterará el volumen de las actividades. En tanto prevalezcan otras amenazas a la paz, aun con la limitación que supone la consigna de "no más Vietnams", es probable que en los años venideros veamos a los Estados Unidos a lo menos comprometido en la defensa de Tailandia, Taiwan, Corea del Sur y Japón, y continuar haciendo uso de Filipinas y Australia. Ni el nacionalismo filipino, ni el australiano han logrado frustrar las ventajas de la alianza con Estados Unidos, y cada país es importante en el sistema mundial de defensa americano, del cual Vietnam está cada vez más marginado.

Dentro de los Estados Unidos existen crecientes presiones (mientras van en aumento las advertencias de parte de los amigos de América) por mantener una postura de defensa "a corta distancia de la costa" con relación a Asia, usando la abrumadora capacidad naval para amenazar u oponerse al rompimiento de la paz en el continente. Desafortunadamente, Vietnam ha demostrado que así como es difícil llegar a una lucha cuerpo a cuerpo contra una insurrección importante apoyada desde afuera, con la intervención de tropas extranjeras, es imposible conseguir algo *sin* que intervengan, en tierra, tropas de alguna especie. En consecuencia, si los estados no-comunistas de Asia desean beneficiarse con la protección americana, deben estar preparados para dar la bienvenida a las armas y fuerzas americanas en su territorio.

Como es bien sabido, Japón no posee fuerzas armadas: ellas están prohibidas por la Constitución. Sin embargo, las fuerzas de autodefensa que tienen ahora 250 mil hombres, sirven a un propósito no muy diferente. Hasta hace poco, Japón ha dependido claramente de la protección americana, y el Tratado de Seguridad existente entre ambos ha sido aceptado por la mayoría del pueblo. Japón, el único país que ha recibido un ataque nuclear, proscribió las armas nucleares completamente. También está prohibido que las fuerzas de aire y tierra de autodefensa sean utilizadas fuera del Japón.

Todo esto ha comenzado a cambiar, coincidiendo con el crecimiento continuo y espectacular de la economía japonesa. En una encuesta de

opinión pública efectuada en diciembre de 1968, el diario "Asahi Shimbun"¹⁰ informó que las respuestas fueron las siguientes:

p. *¿En qué debe basarse el Japón para su defensa?*

r. En los Estados Unidos, 24%; una política exterior neutral, 58%; otras, 6%; sin respuesta, 12%.

p. *¿Debería tener Japón Fuerzas de Autodefensa?*

r. Sí, 64%; no, 26%; otras, 3%; sin respuesta 7%.

p. *¿Debería poseer Japón armas nucleares para su defensa?*

r. Sí, 21%; no, 66%; otras, 3%; sin respuesta 9%.

Aunque no se pueden sacar muchas conclusiones de esta encuesta, ella confirma lo que ha sido evidente para muchos observadores durante 2 o 3 años —que el Japón está inquieto por su dependencia de las armas americanas, la presencia de bases americanas, incluyendo el control de Okinawa, y la falta de flexibilidad en la política exterior. Las islas Bonin fueron devueltas a la jurisdicción japonesa en junio pasado, pero Okinawa es un asunto más complicado y arduo. El actual Primer Ministro, Sr. Sato, defiende la devolución de Okinawa, y desea cambiar las condiciones de las bases localizadas allí y la situación de los cohetes nucleares (*Mace B*). En efecto, Sr. Sato parece haber apostado por el cese de fuego en Vietnam en un futuro inmediato, ya que Okinawa es esencial para el manejo de la guerra en su nivel actual. Con el despliegue de submarinos *Polaris* (y más tarde, *Poseidón*), presumiblemente los cohetes nucleares ya no sean necesarios, aun cuando ellos formen parte del sistema de defensa contra China. Hay también importantes instalaciones de comunicación, conducción y bases Okinawa.

La presión japonesa sobre Okinawa y sobre las bases americanas en el mismo Japón, ha forzado a los Estados Unidos a considerar soluciones de alternativa. Corea del Sur y Taiwan son las dos áreas más apropiadas, pero con ambas (especialmente con Taiwan) existen problemas políticos. Las Islas Carolinas y Marianas ofrecen alternativas adicionales, menos ventajosas por la distancia y por su *status* de Territorios Estratégicos de Seguridad de las Naciones Unidas. El costo de traslado de una base de la magnitud de Okinawa es enorme. Muchas de las instalaciones no podrían, de hecho, ser trasladadas, y habría que abandonarlas; y si las islas Bonin se toman como precedente, las instalaciones deberían simplemente pasar al control y posesión de las Fuerzas Japonesas de Autodefensa.

¹⁰ *Asahi Shimbun*, 5 de enero, 1969. La muestra fué de 2,542 personas.

Japón es hoy la tercera potencia industrial del mundo, con el PIB* de más rápido crecimiento. Construye anualmente cerca de la mitad (en tonelaje) de todos los barcos nuevos. Es uno de los productores principales de plantas civiles de energía nuclear y podría producir dispositivos de explosión nuclear en unos pocos meses desde el momento que tomara la decisión. Ha comenzado a construir unidades de energía nuclear para la navegación. El actual plan quinquenal de defensa contempla la construcción de 58 barcos para la Armada japonesa. Tiene un programa coheteril (convencional) y otro de satélites. El Tratado entre Estados Unidos y Japón está sujeto legalmente a reconsideración a mediados de 1970; en Japón, la presión esta aumentando para que se llegue a un arreglo más "equitativo", aun cuando esto pudiera impulsar el crecimiento de las propias fuerzas japonesas, una eventual desinteligencia con los americanos, o incluso una política exterior japonesa neutral.

Estos cambios son probablemente el "suceso" más significativo en Asia. Ellos no parecen presagiar ninguna nueva aventura imperialista japonesa, o su participación en otros arreglos de seguridad. Se ha beneficiado con la prosperidad que trae la paz, pero desea una mayor medida de poder político y un *status* con los cuales la debilidad militar es incompatible. China también busca poder y *status*, pero desatinada y torpemente. Le tomará años consolidarse y reconstruirse, y bien podría fragmentarse en el proceso. Esto no significa que ella no pueda continuar estimulando el descontento en el Sur y Sudeste de Asia, y que prosiga, tal vez, la búsqueda de ventajas estratégicas en Pakistán, Burma o Singapur como ya lo consiguió en Zanzíbar.

La forma en que las armas nucleares están siendo desarrolladas en China sugiere una concentración en el lanzamiento de cohetes, lo que a su vez significa que China desea tener un poder nuclear disuasivo, tanto por el impulso a su desarrollo tecnológico que esto conlleva como por un problema de prestigio, aunque no en una medida que le permita adquirir una capacidad de represalia táctica y estratégica que reemplace a las armas convencionales. Esto constituye una base para aceptar las reiteradas afirmaciones chinas de que ella no será la primera en usar armas nucleares.

Un artículo reciente en *Peking Informa* cita las siguientes palabras que Mao Tse Tung dijo en 1953: "A fin de hacer frente a la agresión imperialis-

* PRODUCTO INTERNO BRUTO

ta, debemos construir una armada poderosa"¹¹. Esto no ha sucedido aún, debido quizás al Gran Salto, a las vacilaciones de Mao en el poder, y a la Revolución Cultural; sin embargo, la Armada china es mucho mayor de lo que mucha gente suele creer¹².

Se ha desarrollado sin prisa, y ha sido preparada principalmente para la defensa costera, pero sería del todo razonable suponer que esta situación cambiará durante los próximos años. El poder naval americano, más que ningún otro, constituye una amenaza para China y su libertad de acción. Un poder de disuasión seguro requiere de submarinos de propulsión nuclear y de cohetes; no obstante, una etapa intermedia útil puede lograrse en forma relativamente fácil con proyectiles emplazados en barcos de superficie. Aun antes de eso, todo análisis estratégico del Pacífico Occidental en la década del 70 deberá considerar la significación local de las fuerzas navales chinas, y su incidencia en la reducción de la libertad y flexibilidad de las fuerzas armadas americanas.

El único otro poder naval significativo en el Pacífico es Indonesia; su armada, sin embargo, ha sido formada principalmente a base de crédito, y especialmente crédito soviético. No hay reparación local adecuada, ni capacidad de mantención, y el gobierno soviético se ha mostrado reacio a refinanciar o reequipar a las fuerzas armadas indonesias. Los otros acreedores principales de Indonesia —Estados Unidos y el Japón— no se muestran más entusiastas al respecto. El actual gobierno indonesio está ocupado con la recuperación económica y el crédito internacional. Indonesia es más bien un poder potencial que un efectivo poder de importancia. Con un cambio de gobierno, podría otra vez amenazar un rompimiento de la paz, pero no estaría en condiciones de sostener operaciones militares importantes fuera de sus fronteras. Australia tiene también una importancia más potencial que efectiva. Es el país industrial más avanzado en la región del Asia Sudoriental. Posee una pequeña flota, pero desde febrero de

¹¹ Febrero 23, 1968. "Los pensamientos de Mao los dirigen en el combate".

¹² Tiene una dotación cercana a los 140.000 hombres, más de 1.000 embarcaciones, incluyendo 33 submarinos, 44 escoltas, 8 patrulleras torpederas, cerca de 200 torpederas y cañoneras, y 60 pontones. Posee unos 500 enclaves aeronavales costeros, la mayoría de tipo obsoleto. Los submarinos incluyen uno de clase G, con tubos lanzacohetes, construido en China en base a modelos, y si China puede construir uno, puede también construir más. Mayores detalles sobre la Armada china u otras pueden encontrarse en *The Military Balance*, publicado anualmente por el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres.

1969 le ha sido encomendada por un plazo indefinido (junto con Nueva Zelanda), la seguridad de Malasia y Singapur. Su valor principal podría estar en relación con el tratado ANZUS que la asoció con los Estados Unidos a un paso de la defensa de las áreas no cubiertas específicamente por las garantías americanas.

Con la partida británica; la búsqueda, por parte del Japón, de una posición más independiente y prominente; con China transformándose en una potencia nuclear importante, y la Unión Soviética extendiendo sus actividades comerciales, políticas y militares, el equilibrio estratégico está volviéndose contra Occidente y contra el sistema de seguridad americano. A muchos americanos esto no les importará, pero muchos asiáticos se sentirán perturbados. Los océanos no reflejan en forma total el cambio en las relaciones de poder en tierra: las circunstancias y los riesgos son tan diferentes. Sin embargo, la capacidad de despliegue de fuerza marítima, que tiene su máxima expresión potencial en los submarinos nucleares de lanzamiento de proyectiles, cuenta con consiguientes implicaciones a un nivel inferior. Las flotas son implementos bélicos, pero su importancia en lo que inadecuadamente ha sido llamado período de paz, ha adquirido un nuevo énfasis por las operaciones americanas en las aguas de Asia Oriental y Sudoriental, por la certidumbre soviética de la ventaja tanto psicológica como militar que incluso unos pocos barcos pueden proporcionar, y porque, en fin, Gran Bretaña ha decidido que hay muchos obstáculos que no puede, o no quiere enfrentar. El Océano Índico, incluyendo el Golfo, es un área en que las oportunidades podrían acarrear disputas; el Pacífico es una área de disputas que podrían no sólo llevar a conflictos algo mayores de los que recientemente hemos presenciado, sino también a intervenciones de menor envergadura en puntos de control establecidos.

APENDICES

I. TRATADOS Y ACUERDOS

A. MULTILATERALES

TITULO	INFORMAL O SIGLA	PARTICIPANTES	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DURACION	TERMINOS
ANZUS		Estados Unidos Australia Nueva Zelanda	1º de septiembre de 1951.	Indefinido: Denunciable con un año de anticipación ante el Consejo.	Para desarrollar y mantener la capacidad individual y colectiva de resistir un ataque armado. Cada uno acuerda "actuar para enfrentar el peligro común" en el caso de un ataque armado, ya sea en territorio metropolitano o insular de cualquiera de ellos o de sus fuerzas armadas, embarcaciones o aviación en el Pacífico.
SEATO		Estados Unidos Gran Bretaña Francia ¹ Australia Nueva Zelanda Filipinas Tailandia Pakistán	8 de septiembre de 1954.	Indefinido: Denunciable con un año de anticipación.	Para desarrollar y mantener la capacidad individual y colectiva de resistir un ataque armado y para prevenir y enfrentar actividades subversivas dirigidas desde el exterior contra la integridad territorial y política ² . Hay también requisitos de cooperación en los campos económicos y técnicos.

¹Pakistán ha jugado un papel modesto en la Alianza, y ninguno en sus actividades militares, desde 1965, y en junio de 1968 anunció su retiro de la SEATO y CENTO.

Francia también muestra poco interés: envió observadores sólo a las reuniones de Consejo de la SEATO de 1965 y 1966, y boicoteó las de 1967 y 1968. Gran Bretaña ha anunciado el retiro de sus tropas del este de Suez, para fines de 1971, pero aseguró ante el Consejo de la SEATO que "continuará contribuyendo al progreso, estabilidad y seguridad del Sudeste asiático a través de su calidad de miembro de la SEATO y por otros medios".

²Estados Unidos expuso en el Tratado su parecer de que las provisiones contra la agresión y el ataque armado se referían sólo a la agresión comunista, pero estuvo de acuerdo respecto a consultar en caso de ataque de otras partes. Un protocolo firmado al mismo tiempo, designó a Camboya, Laos y Vietnam del Sur como estados a los cuales era aplicable el Tratado. Los dos primeros se separaron de este protocolo en 1955 y 56, respectivamente. El área del Tratado incluye el total de los territorios de los países asiáticos, y el área general del Pacífico Sudoeste, al sur de la latitud norte de 21° 30'.

TÍTULO INFORMAL O SIGLA	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DURACIÓN	TÉRMINOS
CENTO	Turquía Irak, con la adhesión de Gran Breta- ña Irán Pakistán ³ .	24 de febrero de 1955. Reafirmado el 28 de julio de 1958 por una Declara- ción de sig- narios per- manentes, después de la Revuelta de Irak en 1958 ⁴ .	5 años, reno- vable por otros 5. De- nunciabile con 6 meses de anticipa- ción. Para mantener la cooperación mutua para seguridad y la defensa. La declaración men- ciona la defensa contra la agresión directa o indirecta.

B. BILATERALES

Tratado de De- fensa Mutua en- tre Estados Uni- dos y Filipinas.	30 de agosto de 1951.	Indefinido pero ambos participan- tes pueden desalvu- ciarlo previo aviso de un año de anti- cipación.	Para mantener y desarrollar la capacidad de resistir el ataque armado; se considera que el ataque a uno de ellos compromete al otro.
---	--------------------------	---	--

Tratado de De- fensa Mutua en- tre Estados Uni- dos y la Repúbl- ca de Corea del Sur.	1° de octubre de 1953.	Indefinido; ambos participantes pue- den finalizarlo pre- vio aviso de un año de anticipación.	Para mantener y desarrollar medios de disuadir un ataque armado y para enfrentar el peligro común en territorios bajo el control de ambos. Da derecho a Estados Unidos para mantener fuerzas ar- madas en Corea del Sur.
--	---------------------------	--	---

³Ver en relación con SEATO.

⁴Estados Unidos firmó esta Declaración y el 5 de marzo de 1959 entró en acuerdos bilaterales con Irán, Pakistán y Turquía, en los cuales se hizo cargo de las acciones que pudieran ser acordadas en forma mutua, tales como el uso de la fuerza para resistir la agresión. Aunque Estados Unidos no es un miembro de CENTO en forma oficial, participa en algunas de sus actividades, principalmente en el Comité Militar.

TÍTULO INFORMAL	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DURACIÓN	TERMINOS
Tratado de Defensa Mutua entre Estados Unidos y la República China. (Taiwan)	2 de diciembre de 1954.	Indefinido: ambos participantes pueden terminarlo previo aviso de un año de anticipación.	Desarrollo y mantención de la capacidad de resistir un ataque armado y actividades subversivas comunistas, dirigidas desde el exterior, y para enfrentar el peligro común de ataque en áreas definidas ³ del Pacífico occidental contra los territorios de ambos.
Tratado de Seguridad entre Estados Unidos y el Japón.	19 de enero de 1960.	Diez años.	Estados Unidos se compromete a defender al Japón, en caso de ataque armado, estableciéndose obligación similar pero limitada a la agresión contra las instalaciones militares estadounidenses en las Home Islands, garantizadas a Estados Unidos por razones de seguridad y paz internacional.
Acuerdo entre Estados Unidos y Tailandia.	6 de marzo de 1962, por los entonces Ministros de RR.EE. Dean Rusk y Thanat Khoman.	Indefinido.	Para reafirmar la independencia e integridad de Tailandia, vitales para los intereses nacionales estadounidenses y para la paz mundial. En consecuencia, reafirma las obligaciones de Estados Unidos ante la SEATO, las cuales no dependen en acuerdos previos de otros signatarios a ese tratado.

³Las áreas definidas excluyen las islas de ultramar de Quemoy y Matsu; incluyen Taiwan y Pescadores.

TÍTULO INFORMAL	FECHA DE SUSCRIPCIÓN	DURACIÓN	TERMINOS
Acuerdo de Asistencia de Defensa entre Estados Unidos y Etiopía.	22 de mayo de 1953.	25 años, prorrogables si ambos participantes lo desean.	Para el establecimiento de una estación de comunicaciones de la armada de Estados Unidos en Asmara.
Cambio de notas entre Estados Unidos y Pakistán.	18 de julio de 1959.	Contrato de arrendamiento por diez años ⁶	Para establecer un centro de comunicaciones estadounidense en Peshawar.
Acuerdo entre Estados Unidos y Australia.	9 de mayo de 1963.	Un mínimo de 25 años.	Para establecer una estación naval de comunicaciones de Estados Unidos en el Cabo Noroeste. Para el uso de las armadas de Australia y Gran Bretaña y otros aliados, pero bajo control estadounidense.
Intercambio de notas entre Estados Unidos y Filipinas.	16 de septiembre de 1966.	25 años.	Para sustituir el acuerdo de 1947 sobre bases americanas en Filipinas.
Acuerdo de Defensa entre Malasia y Gran Bretaña.	10 de enero de 1957 con Malaya, hecho extensivo en septiembre de 1963 a la Federación de Malasia.	Indefinido ⁷ .	Gran Bretaña se compromete a ayudar a la Federación y defender su territorio contra la agresión armada del exterior. Malasia permite a Gran Bretaña y a los países de la Commonwealth instalar bases y situar fuerzas en el área ⁸ .
Acuerdo de Defensa entre Gran Bretaña y Mauritania.	12 de marzo de 1968.	6 años ⁹ .	Para atender consultas en el caso de una amenaza externa, de agresión o de seguridad interna. Gran Bretaña puede continuar haciendo uso de instalaciones portuarias, campos de aterrizaje y comunicaciones.

⁶ En abril de 1968, Pakistán dio aviso de que no intentaba renovar este contrato de arrendamiento.

⁷ La retirada de las tropas británicas del Este de Suez para fines de 1971, significará una modificación de este acuerdo.

⁸ La retirada de Singapur de la Federación en 1965 no cambia este acuerdo.

La base fue traspasada por Gran Bretaña al gobierno de Singapur en 1968 en calidad de obsequio.

⁹ No hay indicaciones de cómo pudiera afectar a este acuerdo la retirada de Gran Bretaña del este de Suez.

TITULO INFORMAL	FECHA DE SUSCRIPCION	DURACION	TERMINOS
Intercambio de notas entre Gran Bretaña y Sud Africa.	30 de junio de 1955.	Indefinido.	Para transferir el control de la base naval de Simonstown a Sud Africa y permitir su uso continuado por Gran Bretaña y las flotas de sus aliados, en tiempo de guerra, ya sea que Sud Africa esté o no involucrada.
Intercambio de notas entre Gran Bretaña-Muscat y Oman.	25 de julio de 1958.	Indefinido.	Gran Bretaña proporciona ayuda financiera y militar, sin obligación formal de defender el sultanato: extiende el uso de las instalaciones en la isla Masirah para la Royal Air Force ¹⁰ .
Acuerdo entre Gran Bretaña y las islas Maldivas.	26 de julio de 1965.	Hasta diciembre de 1986.	Gran Bretaña retiene instalaciones en Grand Island, aunque no se responsabiliza por las Maldivas. El uso de Gan se limita a la defensa de la Commonwealth ¹¹ .
Intercambio de notas entre Gran Bretaña y Estados Unidos.	1° de abril de 1967.	50 años, y 20 adicionales, a menos que dos años antes del término de los 50 primeros años ambos participantes notifiquen su cancelación.	Proporciona el uso conjunto del Territorio Británico del Océano Índico con propósitos de defensa, y establece un marco administrativo de consulta y concurrencia por partes iguales de los costos en las instalaciones que se construyen ¹² .

¹⁰Masirah continuará siendo usada por Gran Bretaña después de 1971.

¹¹Gran Bretaña retendrá las instalaciones en Gan después de 1971.

¹²En la correspondencia no fueron incluidos planes definidos de construcción.

Un proyecto de Gran Bretaña de un puesto de reacondicionamiento en Alhabra fue rechazado por las reducciones en el presupuesto de defensa en noviembre de 1967. No hay ninguna construcción americana en proceso en la actualidad.

II. CANALES: TRANSEÚNTES Y TONELAJE (Suez y Panamá)

ANUAL ^a	1965	1966		1967
	SUEZ +	SUEZ	PANAMÁ ++	PANAMÁ
Número de transeúntes	20.289	21.250	11.925	12.412 ^{b,c}
Tonelaje neto del canal	246.817.000	274.250.000	78.912.824	88.266.343
Tonelaje de carga (longtons)	225.443.000	241.893.000	81.703.514	86.193.430
Número de buques-tanques	9.653	9.930	—	—
Tonelaje neto de los buques-tanques	183.195.000	206.134.000	—	—
Tonelaje de Petróleo	162.994.000	175.671.000	—	—

Notas

+ Canal de Suez: ancho 197 pies;
profundidad 5,2/3 brazas.

++ Canal de Panamá: ancho 300 pies;
profundidad 7,1/2 brazas.

^a Las cifras mensuales de transeúntes y tonelaje a través de ambos canales permaneció bastante estable. Las más altas y las más bajas para un mes fueron las siguientes:

Las más altas

Transeúntes

Suez:	1.885	Marzo 1966	1.561	Febrero 1965
Panamá:	1.128	Mayo 1967	896	Febrero 1966

Tonelaje Neto

Suez:	27.079.000	Diciembre 1966	18.304.000	Febrero 1965
Panamá:	8.097.827	Mayo 1967	5.962.814	Febrero 1966

Las más bajas

^b Inmediatamente antes del cierre del Canal de Suez en junio de 1967, el tránsito a través de Panamá subió de un promedio de un barco por día, a dos por día. Pero el total efecto del cierre será sólo palpable cuando las cifras correspondientes a 1968 estén disponibles.

^c El tránsito de barcos controlados o de propiedad del gobierno de los Estados Unidos alcanzó a 879 —la mayor cifra desde la Guerra de Corea, cuando el total fue más o menos el mismo.

III. ESTRECHOS Y CANALES

PASO	SOBERANÍA EN AMBOS COSTADOS	POSICIÓN GEOGRÁFICA	ANCHO MEDIO (en millas marinas)	PROFUNDIDAD MEDIA APROXIMADA
Estrecho de Bering	Estados Unidos-Unión Soviética	Entre Alaska y Siberia	19 ^c	25
Estrecho de Magallanes	Argentina - Chile	Entre Tierra del Fuego y el Continente Sudamericano	1, ¼	4, ¼
Bab el Mandeb	Francia-Yemen	Entrada Meridional al Mar Rojo	19, ½	3
Estrecho de Hormuz	Irán-Muscat y Omán	Entrada al Golfo Pérsico	16, ½	9
Estrecho de Tiran	Israel-Jordania	Entrada al Golfo de Akaba	0,7	140
Estrecho de Malaca	Indonesia - Malasia	Entre Malasia y Sumatra	4	2, ½
Estrecho de Singapur	Indonesia - Malasia	Entre Malasia y Sumatra	2, ½	10
Estrecho de Makassar	Indonesia	Entre Borneo y Célebes (sin tomar en cuenta las islas de ultramar)	62 ^c	300
Selat Lombok	Indonesia	Entre Bali y Lombok	11	100
Selat Bali	Indonesia	Entre Bali y Java	2	11
Selat Sunda	Indonesia	Entre Java y Sumatra (sin tomar en cuenta Pulau Sangiang)	12	3
Selat Wetar	Indonesia - Portugal	Entre Wetar y Timor	12	1,700
Estrecho Hainan	R. P. China	Entre la isla Hainan y el territorio chino	10	17

^a La distancia dada en el cuadro es la que existe entre Big Diomed Island (URSS), y el continente siberiano. Otras distancias: (i) Entre Little Diomed Island (EE.UU.) y Big Diomed Island, 2 millas. (ii) Entre Little Diomed Island y el territorio de Alaska, 20 millas. (iii) Entre el territorio de Alaska y el territorio de Siberia, 45 millas.

^b Ancho general. Pero que se hace menor por una distancia de 7 millas en la península de Ras Bab el Mandeb y la Isla Perim, la que divide el estrecho principal en dos, cuyos anchos mínimos son 1, ½ millas y 9, ¼ millas.

^c Distancia entre Borneo y Palau Tuguan. 55 millas.

III. ESTRECHOS Y CANALES

Estrecho de Taiwán	R.P. China-Chi-Nacionalista	Entre Taiwán y el territorio chino	74. ^d	13
Canal de Pescadores	R.P. China-Chi-Nacionalista	Entre Pescadores y el territorio chino	17	20
Paso de San Bernardino	Filipinas	Entre Luzón y Samar	3, $\frac{3}{4}$	10
Estrecho Suri-gao	Filipinas	Conecta el Océano Pacífico con el Golfo de Leyte y el Mar Mindanao	2	6
Estrecho de Corea	Corea del Sur y Japón	Une el mar de China oriental al mar del Japón	Canal occidental	34
			Canal oriental	12
Canal Kaívi	Estados Unidos	Separa las islas de Hawái de Oahu y Molokai, conecta al norte con los altos mares del Pacífico	22	10
Estrecho Cook	Nueva Zelanda	Entre North Island y South Island.	12	5, $\frac{1}{4}$

^d Si se toma en cuenta las islas de ultramar, 64 millas.

^e El Canal Eastern cuenta con tres canales principales entre las islas.

FUENTES:

(i) UN Doc A/Con/13/6 *Preparatory Paper for Conference on Law of the Sea*, 1957.

(ii) US State Dept. *Sovereignty of the Sea*, 1965.

IV. FUERZAS AMERICANAS EN EL AREA DE ASIA MERIDIONAL, 1968*

VIETNAM DEL SUR

Ejército: 5 divisiones de infantería, 2 divisiones aéreo-transportables, 1 división de caballería, una brigada de aviación, 2 brigadas de ingeniería, 2 grupos de artillería, un Grupo de Fuerzas Especiales, un regimiento de caballería blindada, además de comandos de defensa, un comando de logística, un grupo médico, etc.

Fuerza Aérea: 8 grupos de defensa de combate, 7 alas de combate táctico, además de transportes, defensa aérea táctica, comandos aéreos, grupo meteorológico.

Bases en: Bien Hoa, Bin Tuy, Cam Ranh, Da Nang, Nha Trang, Phan Rang, Phu Cat, Pleiku, Tuy Hoa, Tan Son Nhut.

Infantería de Marina: 3 divisiones de infantes de marina, un ala de fuerza aérea naval, comando logístico.

Armada: Unidades de defensa naval, brigada de construcción, oficina de transporte marítimo, fuerza de patrullaje fluvial.

Guardacostas: Unidades de tierra y mar para interceptar la salida de pertrechos por vía marítima desde Vietnam del Norte.

OKINAWA

Ejército: Comando logístico, comando estratégico de comunicaciones del ejército, brigada de artillería, Grupo de Fuerzas Especiales, unidades de apoyo y aprovisionamiento.

Fuerza Aérea: División aérea, grupo táctico de proyectiles, grupos de apoyo de combate, ala de combate táctico, ala interceptora de combate, ala estratégica, ala de transporte de tropas.

Infantería de marina: Brigada anfibia, instalación aérea.

Armada: Instalación aeronaval, estación de comunicaciones.

JAPON

Ejército: Campos varios, barracas, depósitos, etc.

Fuerza Aérea: Las estaciones aéreas de Fuchu, Showa, Wakkanai, y Yamota. Las bases aéreas de Itazuka, Johnson, Misawa, Kokura y Yokota.

Cuerpo de Infantería de Marina: Estación aérea en Iwakuni.

Armada: Estaciones o instalaciones en Sasebo, Yokosuka, Yokohama, Kamiseya, Kisarazu.

FILIPINAS

Fuerza aérea: Una fuerza militar aérea, además de un grupo adicional de control táctico, un grupo de apoyo de combate, un ala de combate, etc., bases aéreas en Clark y Mactan, tres estaciones de comunicaciones.

Armada: Base naval en Bahía de Subic (incluye Hospital, santabárbara, depósito de pertrechos, centro de obras públicas, instalación de reparación de barcos), la estación aeronaval de Cubi Point, Estación de Comunicaciones San Miguel, Estación radionaval de Tarlac, Estación naval de Sangley Point.

TAILANDIA

Ejército: Comando de asistencia militar y grupo consultivo de Bangkok-Estados Unidos, cuarteles generales de apoyo del ejército en el área, instalación de comunicaciones estratégicas, etc., comandos o unidades en Lopburi, Korat, Udorn, Phu Khico, Sakon Nakhon y Phu Mu.

* Basado en un artículo del *Far Eastern Economic Review*, 4 de julio de 1968.

Se ha incluido este apéndice con el propósito de indicar el alcance y volumen de las Fuerzas Armadas americanas; no pretende dar un estado de situación definitivo de estas fuerzas.

Fuerza aérea: 7 grupos de apoyo de combate, 3 alas de combate táctico, 2 alas de reconocimiento, un ala estratégica, además de unidades de comunicaciones, etc. Bases en Don Muang, Takhli, Chieng Mai, Phitsanulok, Korat, Udorn, Nakhon Phanom, Mukdaharn, Ubon, Utapao.

Armada: Elementos de transporte y construcción.

COREA DEL SUR

Ejército: Dos divisiones de infantería, un grupo de ingenieros, dos grupos de apoyo directo, un comando de proyectiles, una brigada de artillería, además de depósitos varios.

Fuerza Aérea: Dos alas de combate táctico, un control aéreo, un ala de aperebimiento, un grupo de apoyo, un grupo de base aérea, un grupo de comunicaciones, además de actividades de apoyo. Bases en: Osan, Kunsan y Pusan.

GUAM

Ejército: una compañía de artillería.

Fuerza Aérea: Base Aérea Militar de Anderson (una división aérea, un ala estratégica, un ala de bombardeo, elementos de apoyo).

Armada: Una estación meteorológica, una estación aeronaval, santabárbara, instalación de reparación de barcos, un depósito de apertrechamiento, un escuadrón submarino, LST (escuadrón de desembarque y transporte).

Infantería de Marina: Cuerpos de Infantería de Marina en varias instalaciones navales.

TAIWAN

Ejército: Varios servicios de señales, administrativos, cuarteles generales y elementos consultivos.

Fuerza Aérea: una división aérea, que opera desde las bases aéreas de Taipei, Chiavi, Ching Chuan Kang, Shu Linkou y Tainan.

Armada: Actividades de apoyo varias, especialmente en las áreas de Taipei y Tsoying/Kaohsiung.