

*El ocaso de la defensa británica durante la Guerra Fría**

Guillem Colom Piella

Universidad Pablo de Olavide

Resumen: El artículo estudia la política de la defensa británica durante la Guerra Fría. El estudio de las cuatro revisiones de la defensa que el país realizó durante este periodo —en 1957, 1966-1968, 1975-1976 y 1981— permite poner de manifiesto cómo la defensa británica se caracterizó por la pérdida de autonomía estratégica, la regionalización del ámbito de actuación, la atlantización del planeamiento militar y la incapacidad de equilibrar los objetivos de defensa nacional y los medios para satisfacerlos.

Palabras clave: Guerra Fría, política de defensa, Reino Unido, alianza atlántica, revisiones de la defensa.

Abstract: This article examines the defence policy of the United Kingdom during the Cold War. Analysis of the government's four defence reviews during this period (in 1957, 1966-1968, 1975-1976, and 1981) sheds light on how British defence policy was characterized by a loss of strategic autonomy, a regionalization of its aim and scope, an increasingly Atlantic-centred focus in military planning, and an inability to balance the ends and means of national defence.

Keywords: Cold War, defence policy, United Kingdom, NATO, defence reviews.

* Agradezco los comentarios de los evaluadores anónimos. Sus notas acerca del movimiento pacifista, la modernización del arsenal atómico y el impacto de la Guerra de las Malvinas en la política doméstica británica han sido de gran ayuda para mejorar el trabajo final.

Introducción

Entre 1945 y 1989, el Reino Unido realizó grandes cambios en su esfera doméstica y política internacional para adaptarse a un mundo en constante evolución. En materia de seguridad y defensa, el país que antaño fuera uno de los polos del poder global, una potencia hegemónica en el concierto europeo y uno de los vencedores de la Segunda Guerra Mundial, se vio obligado a redefinir su arquitectura defensiva tras el desplome de su imperio, la consolidación de la Guerra Fría y la fragilidad de su economía. Estos factores mediaron para que Londres limitara su nivel de ambición y lo circunscribiera a la región euroatlántica, orientara su planeamiento de defensa hacia su contribución a la Alianza Atlántica y redujera progresivamente la entidad de sus fuerzas armadas.

Entendiendo que la política de defensa es la dimensión de la seguridad nacional encargada de establecer los fines, determinar los objetivos y proporcionar los medios necesarios para la defensa del país, el artículo analizará la evolución que experimentó la defensa británica durante la Guerra Fría. Para ello, tras una breve exposición de la concepción estratégica inglesa en la inmediata posguerra mundial, se estudiarán las cuatro revisiones —realizadas en 1957, 1966-1968, 1975-1976 y 1981— que Londres realizó durante este periodo para adaptar la defensa nacional y la organización militar al cambiante escenario doméstico e internacional¹.

Tramitadas como *Statement on the Defence Estimates* (caso de los trabajos de 1966-1968 y 1975-1976)², revisiones *ad hoc* de la po-

¹ Conviene explicar que tres de estas cuatro revisiones no se presentaron formalmente como tales para evitar connotaciones negativas. Y es que, en la tradición estratégica británica, el término *revisión* se ha utilizado en múltiples ocasiones como eufemismo para acometer reducciones en los objetivos, entidad o capacidades de las fuerzas armadas. En consecuencia, con independencia de su forma de tramitación o justificación empleada para su elaboración, se utiliza el concepto de *revisión* para definir cualquier documento que proponga un cambio sustancial en la política de defensa británica. Asumiendo esta idea, tanto la comunidad académica como la clase política convienen en considerar que durante la Guerra Fría se realizaron cuatro revisiones de la defensa.

² Los *Statement on the Defence Estimates* son documentos que el ejecutivo puede tramitar con carácter extraordinario para complementar, profundizar o revisar las provisiones contenidas en el *Statement on Defence Policy*, presentado anualmente por el Gobierno ante el Parlamento para exponer la situación de la

lítica de defensa (1957) o evaluaciones de la programación militar (1981), estos documentos popularmente conocidos por el titular de defensa que los elaboró no sólo trazan las líneas maestras de la defensa nacional y establecen los ejes del planeamiento militar; sino que también revelan los condicionantes estratégicos y las percepciones políticas del entorno de seguridad, los intereses y las prioridades del gobierno o las hipótesis y supuestos que fundamentan los planes de defensa.

Condicionadas por la evolución económica, política y estratégica británica, cada una de estas revisiones pretendía cerrar la brecha que se iba generando entre los objetivos de defensa nacional y los recursos para alcanzarlos. No obstante, al fundamentarse en planteamientos excesivamente optimistas sobre el escenario presupuestario, el entorno estratégico, el logro de los compromisos o los avances tecnológicos, la implementación de estos trabajos provocaba un nuevo desajuste que, cuando se tornaba insostenible, requería iniciar un nuevo proceso de revisión³.

Conociendo estos elementos, el trabajo estudiará la evolución de la defensa británica durante la Guerra Fría, un proceso caracterizado por la progresiva pérdida de autonomía estratégica, la regionalización del ámbito de actuación, la atlantización del planeamiento militar y la incapacidad de equilibrar los objetivos de defensa nacional y los medios para satisfacerlos.

La inmediata posguerra

Cuando terminó la Segunda Guerra Mundial, Gran Bretaña desmovilizó parcialmente sus fuerzas⁴ y dismanteló su economía de guerra con el objetivo de liberar los recursos humanos y materiales

defensa nacional (compromisos internacionales, despliegues en el exterior, volúmenes de fuerzas, catálogos de capacidades, programas de modernización u objetivos de gasto).

³ Paul CORNISH y Andrew DORMAN: «Breaking the mould: the United Kingdom Strategic Defence Review 2010», *International Affairs*, 86-2 (2010), pp. 395-410.

⁴ Esta desmovilización fue parcial porque el *War Service* —o conscripción universal masculina y femenina— se mantuvo hasta 1948 y los últimos reclutas se licenciaron un año después. Además, en 1947 se impuso el *National Service* para proporcionar a las fuerzas armadas el personal necesario para mantener los despliegues en el exterior.

necesarios para reconstruir el país y estabilizar su economía⁵. En el plano estratégico, Londres abrió un periodo de reflexión para meditar sobre el futuro de su imperio, identificar los efectos que había tenido la guerra sobre el mapa europeo y observar la configuración del orden internacional antes de proceder a la definición de su nueva estrategia de seguridad.

Sin embargo, cuando la Guerra Fría todavía no se había formalizado completamente, el gobierno laborista de Climent Attlee (1945-1951) intentó codificar los intereses del país mediante la definición de la *Three Pillar Strategy*⁶. Presentada en 1948, esta declaración de intenciones exponía que la seguridad de la *Commonwealth* británica se asentaba sobre tres ejes —la defensa del Reino Unido, la protección de las líneas de comunicación marítimas del imperio y la seguridad de Oriente Medio como pivote defensivo y base sobre la que proyectarse hacia la Unión Soviética— y que éstos debían fundamentar el planeamiento de la defensa del país. Esta estrategia sirvió como base para la elaboración de dos documentos que, titulados *Defence Policy Paper* (1950) y *Global Strategy Paper* (1952), no sólo recomendaban acelerar el proceso de rearme convencional debido al conflicto de Corea y la amenaza latente en Europa, desarrollar el arma atómica para dotarse de una disuasión independiente⁷ y convertirse en la tercera potencia de la Guerra Fría⁸, e incrementar el gasto militar hasta el 10 por 100 del Producto Interior Bruto (PIB) para garantizar la consecución de estos planes; sino que también subrayaban la importancia del paraguas nuclear estadounidense para paliar las carencias defensivas del país, la necesidad de comprometerse con la defensa de Alemania⁹, la obligación de mantener la presencia militar en Eu-

⁵ Para comprender los tres factores —la realidad doméstica, el entorno internacional y las aspiraciones imperiales— que condicionaron la actividad política del país en la inmediata posguerra mundial, véase Correlli BARNETT: *The Audit of War: the Illusion and Reality of Britain as a Great Nation*, Londres, Macmillan, 1986.

⁶ Ritchie OVENDALE: *British Defence Policy Since 1945*, Manchester, Manchester University Press, 1994, pp. 18-40.

⁷ No obstante, Londres había decidido dotarse del arma atómica en 1947 como respuesta a la aprobación de la *Atomic Energy Act* estadounidense un año antes y que restringía la transferencia de información y tecnología nuclear a terceros países.

⁸ John BAYLIS: *Ambiguity and Deterrence: British Nuclear Strategy 1945-1964*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p. 68.

⁹ Esta decisión motivaría que el *British Army on the Rhine*, constituido en

ropa y la conveniencia de coordinar los planes de contingencia y los despliegues de fuerzas británicas con la recién creada Alianza Atlántica.

Aunque el Reino Unido detonó su primer ingenio nuclear en 1952, ni el rearme convencional produjo los resultados esperados (los nuevos materiales de fabricación local eran costosos y no alcanzaban los estándares de la época) ni tampoco podía mantenerse el objetivo de gasto previsto para satisfacer las ambiciones imperiales del país en una coyuntura marcada por la crisis económica y la configuración del estado del bienestar¹⁰. Además, la *Three Pillar Strategy* quedó rápidamente obsoleta, puesto que la crisis de Suez acabó con las aspiraciones estratégicas británicas y supuso el principio del fin de su imperio.

En efecto, la campaña militar franco-británica encaminada a evitar la nacionalización del Canal de Suez terminó con un alto el fuego impuesto por Estados Unidos. No obstante, a diferencia de París —que concluyó que la única opción para mantener su influencia en el orden bipolar pasaba por afianzar su autonomía política y estratégica—, Londres llegó a la conclusión contraria, según la cual el mantenimiento de su posición global requería estrechar la «relación especial» que el país tenía con Estados Unidos.

La revisión Sandys

Tras la renuncia del primer ministro Anthony Eden por el fiasco de Suez, Harold MacMillan (1957-1963) fue nombrado jefe de gobierno y Duncan Sandys (1957-59) titular de defensa; y en tres meses elaboraron un documento que, titulado *Defence: Outline of Future Policy*¹¹, constituye la primera revisión de la defensa británica de la Guerra Fría.

1945 como una fuerza de ocupación, se transformara en una fuerza de combate con la misión de defender el territorio alemán frente una hipotética invasión de la Unión Soviética y se convirtiera en uno de los ejes de la contribución británica a la Alianza Atlántica.

¹⁰ Keith HARTLEY: «The Cold War: Great-power Traditions and Military Posture: Determinants of British Defence Expenditure After 1945», *Defence and Peace Economics*, 8-1 (1997), pp. 17-35.

¹¹ MINISTRY OF DEFENCE: *Defence: Outline of Future Policy*, Londres, HMSO, 1957.

Condicionado por la coyuntura política y financiera que atravesaba el país¹², este trabajo estimaba que la debacle de Suez había demostrado que la arquitectura defensiva de la posguerra mundial era obsoleta, insostenible e incapaz de satisfacer las ambiciones estratégicas británicas. También entendía que los avances en materia militar —aviones supersónicos, misiles, ingenios atómicos o submarinos de propulsión nuclear— podían transformar el arte de la guerra. Esta situación aconsejaba emprender una profunda revisión de la política de defensa nacional —desde los objetivos de seguridad, volúmenes de fuerzas, catálogos de capacidades y patrones de despliegue hasta los recursos económicos, materiales y humanos destinados a la defensa— para hacerla más asequible, equilibrada, moderna, realista y adecuada tanto al entorno de seguridad global como a la situación doméstica del país¹³.

En consecuencia, asumiendo que Gran Bretaña continuaría siendo una potencia con ambiciones e intereses globales, que la situación económica del país aconsejaba reducir el gasto en defensa pero sin descuidar sus compromisos de seguridad y que la dinámica de bloques recomendaba estrechar la «relación especial» con Estados Unidos, la revisión planteaba unos objetivos de defensa fundamentados en la contribución británica a la seguridad occidental, la protección de las colonias y los protectorados británicos frente a cualquier agresión externa y la conducción de operaciones limitadas en el exterior. Y para garantizar la consecución de estos objetivos, el documento proponía realizar las siguientes acciones:

— Abolición definitiva del servicio militar obligatorio y la contracción de la presencia militar británica en el extranjero debido a la creciente presión social y elevado coste económico de su mantenimiento¹⁴.

¹² En palabras del documento: «Ha llegado la hora de revisar completamente la arquitectura de defensa. [...] La influencia británica en el mundo depende principalmente de la salud de nuestra economía y del volumen de nuestras exportaciones. Sin estos elementos no es posible mantener nuestro poder militar. [...] Nuestro volumen gasto en defensa no debe comprometer la fortaleza financiera y económica del país» (*ibid.*, p. 2).

¹³ Andrew DORMAN: «Crises and Reviews», en Stuart CROFT, Andrew DORMAN, Wyn REES y Matthew UTLEY: *Britain and Defence 1945-2000: A Policy Re-evaluation*, Harlow, Longman, 2001, pp. 9-28.

¹⁴ Recuérdese que la conscripción universal se mantuvo durante las dos guerras mundiales, pero entre 1947 y 1960 se reimpuso para proporcionar el personal necesari-

— Descenso del objetivo de fuerzas desde 690.000 a 372.000 efectivos activos. Esta cifra se mantendría hasta el final de la Guerra Fría.

— Racionalización de la industria aeronáutica nacional. Londres incentivó un proceso de concentración empresarial que culminó con la constitución de la *British Aircraft Corporation* (BAC)¹⁵.

— Reducción de la Fuerza Aérea¹⁶ e impulso de los programas de misiles (cohetes balísticos para transportar el arma nuclear y misiles guiados para defender el espacio aéreo)¹⁷. Esta decisión provocó la cancelación o redefinición de muchos programas aeronáuticos, y, junto con la concentración empresarial, tuvo nefastos efectos sobre la industria aeronáutica del país¹⁸.

— Reestructuración de la Armada, desactivación de los acorazados y construcción de portaaviones. Se estimaba que estos buques eran idóneos para proyectar el poder, reemplazar la presencia avanzada y mantener la capacidad de respuesta frente a crisis limitadas en tiempo de paz.

— Reorganización del Ejército de Tierra para adecuarse al final del servicio militar obligatorio y a las reducciones previstas en el volumen de fuerzas. Ello significó la supresión de muchos regimientos o su integración en brigadas de maniobra.

— Construcción de un arsenal atómico capaz de garantizar la disuasión británica, suplir las carencias del país en materia convencional y reducir el montante total de la defensa¹⁹. Tras el fallido in-

rio para mantener la presencia en Alemania y en las posesiones imperiales. Tom HICKMAN: *The Call Up: A History of National Service 1947-1963*, Londres, Headline, 2004.

¹⁵ Esta empresa —antecedente de la actual BAE— fue creada en 1960 tras la fusión de *Vickers-Armstrong*, *English Electric*, *Bristol Aeroplane Company* y *Hunting Aircraft*. Para un análisis más detallado de esta concentración empresarial, Keith HAYWARD: «The Formation of the British Aircraft Corporation 1957-61», *Journal of Aeronautical History*, 12-1 (2012), pp. 3-29.

¹⁶ Esta sugerencia ya se había planteado previamente en un trabajo monográfico sobre el presente y futuro de la Fuerza Aérea británica, que argumentaba que los misiles sustituirían a la aviación de combate en menos de dos décadas. MINISTRY OF DEFENCE: *The Supply of Military Aircraft*, Londres, HMSO, 1955.

¹⁷ Estos debates, junto con los programas específicos, pueden hallarse en Stephen TWIGGE: *The Early Development of Guided Weapons in the United Kingdom: 1940-1960*, Londres, Routledge, 1993.

¹⁸ MINISTRY OF DEFENCE: *Defence: Outline...*, p. 5.

¹⁹ Aunque el Reino Unido detonó su primera bomba atómica en 1952 y su primer ingenio termonuclear en 1957, fue tras esta revisión cuando Londres construyó

tento de dotarse de misiles balísticos de alcance medio y misiles de lanzamiento aéreo²⁰, el arsenal nuclear británico terminó compuesto por varios centenares de ingenios nucleares tácticos y seis docenas de misiles balísticos de lanzamiento submarino *Polaris* que equiparían a los cuatro submarinos lanzamisiles de la clase *Resolution*.

— Reducción de la presencia militar en el exterior y concentración de la esfera de influencia en el área euroatlántica y mediterránea hasta Oriente Medio. La decisión de desguarnecer las bases situadas al este de Suez (Adén, Bahrein, Malasia, Mauricio, Omán, Maldivas, Borneo o Singapur) y conservar solamente la presencia en Hong Kong y Brunei entrañaba la renuncia a uno de los ejes —el mantenimiento de pivotes en el Lejano Oriente— sobre los que se había basado su política imperial contemporánea. No obstante, esta decisión fue pospuesta tras la petición estadounidense de mantener la presencia en estos enclaves a fin de evitar la expansión comunista en el sudeste asiático.

— Eliminación e integración de los ministerios militares (Almirantazgo, Ministerio del Aire y Oficina de Guerra) y del Ministerio de Suministros (encargado de abastecer a los ejércitos) dentro del Ministerio de Defensa. Este nuevo órgano encargado de la política de defensa y la administración militar del país no sólo permitiría «unificar la formulación y aplicación de la política general»²¹,

su arsenal nuclear y desarrolló su doctrina de empleo fundamentada en la *interdependencia nuclear*, entendida ésta como el planeamiento conjunto entre el Reino Unido y la Alianza Atlántica y la opción de empleo unilateral británica en caso de emergencia nacional. Michael QUINLAN: «The British Experience», en Henri SOKOLSKI (ed.): *Getting MAD: Nuclear Mutual Assured Destruction, its Origins and Practice*, Carlisle Barracks, SSI, 2004, pp. 261-274.

²⁰ Londres proyectó el misil balístico de alcance medio —con un alcance estimado de 2.800 kilómetros— *Blue Streak* para sustituir a la flota de bombarderos estratégicos y mantener una disuasión nuclear completamente independiente. No obstante, su elevado coste, limitada utilidad y vulnerabilidad frente a ataques enemigos motivaron su cancelación en 1960 y sustitución por el misil balístico de lanzamiento aéreo *GAM-87 Skybolt*. Este cohete estadounidense debía equipar a la flota de bombarderos estratégicos británicos —que, debido al corto alcance del misil de aire-superficie *Blue Steel* y a la cancelación del más capaz *Blue Steel Mk. 2*, debían adentrarse en el espacio aéreo soviético y arriesgarse a ser derribados— y convertirse en el puntal de la disuasión estratégica del país. No obstante, en 1962 el presidente estadounidense John F. Kennedy canceló el *Skybolt* debido a su coste y limitada utilidad, obligando a Londres a buscar una nueva solución que se plasmaría en los misiles balísticos de lanzamiento submarino *Polaris*.

²¹ MINISTRY OF DEFENCE: *Defence: Outline...*, p. 7.

sino también garantizaría el control civil de las fuerzas armadas. Sin embargo, esta reorganización que culminó con la constitución de un Ministerio de Defensa funcional y moderno no se produjo hasta varios años después²².

La implementación de esta revisión comportó un profundo replanteamiento de la política de defensa y seguridad británica. Aunque se continuaba asumiendo que el país era una potencia con ambiciones e intereses globales, su acción exterior perdió autonomía, presencia e influencia a favor de la «relación especial» con Estados Unidos; su política de defensa se orientó *de facto* hacia la Alianza Atlántica y su política militar se basó en la pérdida de capacidades convencionales y la creación de un arsenal nuclear capaz de garantizar sus compromisos de seguridad a menor coste económico²³, aunque se pagó un elevado precio político²⁴. Los ejércitos reduje-

²² La consolidación de la organización ministerial contemporánea arranca en 1947, cuando Attlee creó un Ministerio de Defensa que coordinara —junto con los ministerios militares— la política de defensa británica. Aunque la sustitución de Sandys paralizó la aplicación de las reformas propuestas por la revisión (con la única excepción de la eliminación del Ministerio de Suministros), las conclusiones del informe *Ismay-Jacob* de 1963 —que recomendaba limitar la autonomía de los ejércitos y racionalizar la organización de la defensa mediante la constitución de un ministerio civil encargado de la política de defensa— sirvieron de base para la *Defence Act* de 1964, que consolidó la estructura ministerial actual. Geoffrey K. FRY: *The Administrative «revolution» in Whitehall: a study of administrative change in British central government since the 1950's*, Londres, Croom Helm, 1981, pp. 119-126.

²³ Michael KANDIAH y Gillian STAERCK: *The Move to the Sandys White Paper of 1957*, Londres, Institute of Contemporary History, 2002, o Ritchie OVENDALE: *British Defence...*, pp. 49-51.

²⁴ En efecto, Gran Bretaña mantuvo su política nuclear durante toda la Guerra Fría a pesar de la oposición popular. Aterrada por los efectos que podría tener un ataque atómico contra el país, la sociedad civil organizó numerosos movimientos anti-nucleares —el más conocido de los cuales es el *Campaign for Nuclear Disarmament*, que en la década de 1980 se convirtió en la segunda organización con más afiliados del país, sólo superada por el Partido Conservador, y en el movimiento pacifista más influyente del globo— que reclamaban el desarme nuclear unilateral de Gran Bretaña y la retirada de las fuerzas nucleares estadounidenses estacionadas en las islas. Aunque la oposición anti-nuclear fue muy activa durante todo el periodo, llevando a cabo concentraciones y marchas multitudinarias, boicoteando maniobras militares y ejercicios de defensa civil, hostigando movimientos de fuerzas y despliegues de material militar o realizando actividades de contrapropaganda; ésta alcanzó su cenit en la década de 1980 debido al inicio de la segunda Guerra Fría, la crisis de los *euromisiles* y la decisión británica de modernizar su arsenal nuclear. Aunque la caída del Telón de Acero redujo enormemente el riesgo de un ataque nuclear y

ron sus niveles de fuerza en un 50 por 100, continuaron mal equipados y abandonaron su vocación expedicionaria para combatir en el continente europeo y proteger las islas británicas de un ataque soviético. No obstante, mientras el país se preparaba para defender el continente europeo, sus fuerzas armadas se vieron envueltas en pequeñas crisis en varios puntos de su imperio —Omán, Adén, Malasia, Borneo o Kenia— que manifestaron la incapacidad del país para mantener sus compromisos y que, junto con la debilidad económica y el cambio de signo político en Whitehall, acabaron motivando la elaboración de nueva revisión de la política de defensa británica²⁵.

La revisión Healey

La victoria laborista en los comicios de 1964 acabó con una larga hegemonía conservadora. Este nuevo gobierno encabezado por Harold Wilson (1964-1970) se mostró muy crítico con la gestión de la defensa que realizaron sus antecesores, especialmente por el excesivo gasto militar, el exagerado nivel de ambición, el sobreesfuerzo que sufrían las fuerzas y la confianza puesta en el armamento nuclear en detrimento de los arsenales convencionales²⁶. Este conjunto de críticas sirvieron para que el secretario de Estado de Defensa Denis Healey (1964-1969)²⁷ iniciara la segunda revisión de

el movimiento anti-nuclear perdió parte de sus adeptos, la cuestión nuclear todavía continúa siendo objeto de numerosas controversias políticas y sociales.

²⁵ Andrew DORMAN: «Crises...», p. 14.

²⁶ De hecho, fue en el *Statement on the Defence Estimates* de 1965 cuando el gobierno laborista expuso la situación de la defensa nacional y declaró su intención de emprender una nueva revisión de la misma. Según el documento, «... este Gobierno ha heredado unas fuerzas armadas con serios problemas de sobreesfuerzo y falta de equipamiento. [...] No ha existido ningún interés por ajustar los compromisos políticos a los medios militares disponibles, y mucho menos para adecuar el gasto en defensa a la situación económica del país. [...] Este Gobierno elaborará un conjunto de estudios encaminados a revisar todos los aspectos de la política de defensa nacional —objetivos políticos, niveles de fuerzas, catálogos de capacidades y cursos de acción— y sentar las bases de una nueva estrategia de defensa mas acorde con nuestra situación económica, estratégica y política». MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1965*, Londres, HMSO, 1965, p. 3.

²⁷ No obstante, en un reciente trabajo se argumenta que Healey emprendió esta revisión tras constatar que las iniciativas de control de gasto realizadas en 1964 —especialmente la decisión de adquirir los aviones estadounidenses F-111

la defensa británica, un trabajo que se plasmó en la *Statement on the Defence Estimates 1966: the Defence Review*²⁸ y se refinó en las *Supplementary Statement on Defence Policy* de 1967 y 1968²⁹.

Planteada para equilibrar el planeamiento de la defensa, la revisión pretendía reducir el montante de la defensa británica —que en aquellas fechas representaba un 7 por 100 del PIB— para contribuir a la contención del déficit público. Aunque inicialmente esta disminución se estimó en un punto porcentual, en la declaración suplementaria de 1968 el objetivo de gasto se redujo hasta el 5,5 por 100 del PIB³⁰. Ello obligó al Ministerio de Defensa a tomar drásticas medidas que acabaron definitivamente con las aspiraciones imperiales del país, debilitaron su capacidad de influencia y acabaron con su autonomía estratégica³¹. Se cancelaron muchos programas de armamento y se priorizó la compra de material estadounidense³², se reorganizó el patrón de despliegue de la fuerza y se redujo la presencia en el exterior, se replanteó el Ejército Territorial, se simplificó el planeamiento de la defensa y se determinó «no participar en ninguna guerra si no se realiza en cooperación con los aliados»³³. Observándola con más detalle, esta revisión planteó:

— El repliegue definitivo de todas las fuerzas británicas estacionadas al este de Suez exceptuando los destacamentos situados en

Aardvark, F-4 Phantom y C-130 Hércules, más asequibles que sus homólogos británicos— no produjeron los ahorros esperados. Paul CORNISH y Andrew DORMAN: «Breaking the Mould...», p. 401.

²⁸ MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1966*, Londres, HMSO, 1966.

²⁹ MINISTRY OF DEFENCE: *Supplementary Statement on Defence Policy 1967*, Londres, HMSO, 1967, e íd.: *Supplementary Statement on Defence Policy 1968*, Londres, HMSO, 1968.

³⁰ Esta evolución a la baja estuvo motivada por la devaluación de la Libra Esterlina en 1966 y la urgencia de acometer nuevos recortes en el gasto público debido a la situación económica que atravesaba el país. Malcolm CHALMERS: *Paying for Defence: Military Spending and British Decline*, Londres, Pluto Press, 1985, pp. 82-97.

³¹ *Ibid.*, pp. 48-52, o Patrick PHAM: *Ending «East of Suez»: the British Decision to Withdraw from Malaysia and Singapore 1964-1968*, Londres, Oxford University Press, 2011, pp. 15-33.

³² Sobre la «americanización» doctrinal, tecnológica y armamentística de la defensa británica: Geiger TILL: «The British Warfare State and the Challenge of Americanisation of Western Defence», *European Review of History*, 15-4 (2008), pp. 345-74.

³³ MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1966...*, p. 7.

Hong Kong y Brunei; la clausura de las bases situadas en el Golfo Pérsico y la concentración de las unidades en el Reino Unido, Alemania, Chipre y Malta³⁴. Aunque esta decisión se tomó en contra de la opinión estadounidense y comportó el punto y final del imperio británico, su ejecución permitió reducir el sobreesfuerzo al que estaban sometidas de las fuerzas armadas y supuso un gran ahorro económico que contribuyó a estabilizar el gasto militar y mantener el estado del bienestar³⁵. Con posterioridad, Londres acordaría conservar una presencia limitada en otros puntos de la geografía oriental —caso de Catar o las bases de Diego García y Gan— y establecer convenios de seguridad para contribuir a la defensa colectiva en su antigua área de influencia.

— La cancelación de numerosos proyectos de armamento y material, entre los que destacan los programas estrella de la Fuerza Aérea y la Armada³⁶: el bombardero *TSR-2*, que acabó con la capacidad de penetración a baja cota y ataque nuclear de la aviación británica hasta la llegada del menos capaz *Panavia Tornado* en 1980; y el portaaviones *CVA*³⁷, que dejó a los veteranos *Ark Royal* y *Eagle*

³⁴ Esta decisión no estaba incluida en la revisión de 1966, puesto que inicialmente el gobierno pretendía conseguir los ahorros propuestos mediante la cancelación de programas y la reducción del Ejército Territorial por temor a erosionar la relación con Washington y por los efectos estratégicos que podría tener la retirada del este de Suez. No obstante, en la declaración adicional de 1967 se planteó reducir la presencia militar a la mitad y en el documento de 1968 se propuso retirar todas las fuerzas destacadas al este de Suez y en el Golfo Pérsico en un plazo de cuatro años.

³⁵ Sobre las consideraciones que motivaron la retirada del este de Suez: Saki DOCKRILL: *Britain's Retreat from East of Suez: The Choice Between Europe and the World?*, Basingstoke, Palgrave-Macmillan, 2002.

³⁶ La cancelación del bombardero *TSR-2* y el portaaviones *CVA* es paradigmática porque inicialmente su financiación de parecía garantizada, pero la Fuerza Aérea y la Armada iniciaron una lucha fratricida —la primera intentó recuperar su capacidad de disuasión estratégica negando el papel de los portaaviones y la segunda intentó mantener el *statu quo* nuclear, imponer un avión naval a la Fuerza Aérea a cambio de la cancelación del *TSR-2* y evitar que el gobierno impusiera a la Armada la compra de dos portaaviones estadounidenses de segunda mano— que terminó con la cancelación de ambos proyectos.

³⁷ La clase *CVA* (*Attack Aircraft Carrier*) debía estar compuesta por un número no inferior a dos buques con un desplazamiento comprendido entre las 53.000 y las 64.000 toneladas, estar equipada con un ala embarcada de caza y ataque completamente nueva y servir como base de los grupos de proyección estratégica del país. Richard BEEDALL: «*CVA-01 Queen Elizabeth Class*», *Navy Matters*, www.navy-matters.beedall.com/cva01.htm.

como únicos portaaviones puros del país y cuya retirada durante la década de 1970 dejaría a los cruceros de cubierta corrida de la clase *Centaur* e *Invencible* —menos capaces que sus homólogos convencionales— como punta de lanza de la proyección naval británica³⁸. Estas decisiones redujeron la influencia estratégica, limitaron la autonomía industrial e incrementaron su dependencia del extranjero.

— La reducción y reestructuración del Ejército Territorial —compuesto por voluntarios y con funciones de apoyo a la fuerza, reserva estratégica y defensa del territorio— mediante la eliminación de la mitad de sus efectivos y su reorganización en fuerzas de propósito general, de apoyo a las unidades destacadas en Alemania, de defensa territorial y de reserva.

— La orientación del planeamiento de defensa hacia la contribución militar del país a la OTAN. El Ejército se compondría de fuerzas mecanizadas y se desplegaría en territorio alemán para defender el Frente Central europeo; la Fuerza Aérea se orientaría al ataque táctico y la defensa aérea del Canal de la Mancha y las Islas Británicas; la Armada se especializaría en la guerra antisubmarina y la fuerza nuclear estratégica se mantendría a disposición de la Alianza Atlántica. Estos cambios certificaron el fin de la tradicional vocación expedicionaria de las fuerzas armadas británicas.

Y mientras las fuerzas británicas completaban su retirada del este de Suez y se preparaban para combatir en la región euroatlántica contra la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia, Londres se vio obligado a enfrentarse a otros problemas obviados por los estrategas. Se trataba de los conflictos de baja intensidad en Omán, Kenia o Chipre; y muy especialmente la ocupación de Irlanda del Norte, que se convertiría en un importante problema en términos de fuerzas desplegadas, recursos económicos empleados y controversias políticas generadas debido al empleo de medios militares en

³⁸ No obstante, los argumentos empleados por el gobierno para justificar esta decisión eran totalmente distintos y diametralmente opuestos a los esgrimidos en 1957 para defender la reducción de efectivos en el exterior: «La experiencia y los estudios existentes demuestran que los portaaviones y la aviación embarcada solamente son indispensables para un tipo de operación: el despliegue o retirada de tropas fuera del alcance de los aviones basados en tierra. Aunque dispusiéramos de una poderosa fuerza de portaaviones, difícilmente nuestro país realizaría una operación de este tipo sin el apoyo de nuestros aliados». MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1966...*, p. 19.

labores de presencia, seguridad interior o contraterrorismo³⁹. No obstante, estas cuestiones fueron continuamente obviadas en las sucesivas revisiones de la defensa.

La revisión Mason

Las líneas maestras de la revisión de la defensa de 1966 fueron mantenidas por el gobierno conservador de Edward Heath (1970-1974), que redujo ligeramente los recortes en armamento, relajó el techo de gasto y revocó la reforma del Ejército Territorial. Sin embargo, la crisis del petróleo y el cambio de signo político en los comicios de 1974 motivaron la elaboración de una nueva revisión que se presentó en 1975⁴⁰.

Aunque el ejecutivo de Harold Wilson (1974-1976) alertó que «el gobierno ha heredado un programa de defensa fundamentado en numerosos compromisos globales y unos ejércitos incapaces de satisfacerlos con los medios disponibles» y declaró que «ni se reconsiderarán las obligaciones de seguridad ni se impondrá ningún límite financiero que pueda comprometer la defensa nacional» puesto que el objetivo de la revisión consistía en «equilibrar los compromisos internacionales, las obligaciones de defensa, las capacidades militares, los recursos humanos y el gasto en armamento y material»⁴¹; este trabajo coordinado por el titular de defensa Roy Mason (1974-1976) no se elaboró en función de consideraciones estratégicas sino económicas⁴². El gobierno estimaba que el clima de distensión en las relaciones Este-Oeste permitirían reducir el gasto militar hasta el 4,5 por 100 del PIB para equiparlo a la media de los socios europeos de la Alianza⁴³, sanear las

³⁹ La *Operation Banner* para la ocupación de Irlanda del Norte estuvo vigente desde 1969 hasta el 2007 y en su momento más álgido requirió el despliegue de 21.000 efectivos militares. El informe oficial de esta operación puede hallarse en CHIEF OF THE GENERAL STAFF: *Operation Banner: an Analysis of Military Operations in Northern Ireland*, Londres, HMSO, 2006.

⁴⁰ MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1975: Part 1*, Londres, HMSO, 1975.

⁴¹ *Ibid.*, pp. 3-4.

⁴² Andrew DORMAN: «Crises...», p. 27, o Malcolm CHALMERS: *Paying for Defence...*, pp. 89-93.

⁴³ Durante este periodo, la media de gasto militar en la Alianza Atlántica se situaba en el 5,3 por 100 del PIB, pero la media de los socios europeos era del 4,3

maltrechas arcas públicas del país y mantener el menguante estado del bienestar⁴⁴.

Asumiendo que, a pesar de la distensión, la Unión Soviética y el Pacto de Varsovia continuaban siendo las principales amenazas para la seguridad nacional británica, el trabajo exponía que el planeamiento de la defensa debía orientarse hacia la contribución militar del país a la Alianza Atlántica; por lo que cualquier otro compromiso debería reducirse hasta la más mínima expresión para no amenazar la viabilidad de la defensa⁴⁵. La aportación militar a la OTAN determinaría la estructura de fuerzas, el catálogo de capacidades y los patrones de despliegue del ejército británico y se plasmaría en la provisión de fuerzas de primera línea en territorio alemán, fuerzas antisubmarinas en el Atlántico Este y Mar del Norte, medios para la defensa territorial y la protección del Canal de la Mancha y el arsenal nuclear⁴⁶. En consecuencia, mientras se procedería a mantener todos aquellos elementos necesarios para cumplir con estos cometidos, el resto podrían ser eliminados. Ello significó:

— La supresión de varias capacidades secundarias o de refuerzo: la flota de transporte aéreo —esencial para la proyección y sostenimiento de la fuerza— fue reducida a la mitad; la reserva estratégica del Ejército fue eliminada; las fuerzas aerotransportadas perdieron dos de sus tres brigadas; las fuerzas paracaidistas fueron desmanteladas y la Infantería de Marina fue convertida en una fuerza ligera de asalto⁴⁷.

por 100. NATO PRESS SERVICE: *Financial and Economic Data Relating to NATO Defence*, Bruselas, OTAN, 1975.

⁴⁴ De hecho, el gobierno asumía que el presupuesto de defensa experimentaría una reducción del 12 por 100 en términos reales en un plazo de diez años. John BAYLIS: «Defence Decision-making in Britain and the Determinants of Defence Policy», *RUSI Journal*, 120-1 (1975), pp. 42-48.

⁴⁵ Cabe destacar que este supuesto fue ratificado por el comité de gastos del Parlamento al afirmar que «el Ministerio ha establecido que nuestros compromisos fuera del área euroatlántica son los menos prioritarios en términos militares [...] nuestra contribución a la OTAN continuará siendo prioritaria en la asignación de los recursos defensivos [...] Apoyamos plenamente este enfoque», SELECT EXPENDITURE COMMITTEE: *The Defence Review Proposals*, Londres, House of Commons, 1975, p. 2.

⁴⁶ MINISTRY OF DEFENCE: *Statement on the Defence Estimates 1975...*, pp. 4-5.

⁴⁷ Paradójicamente, en 1967 la Alianza Atlántica había acordado aplicar la *respuesta flexible* para reforzar su disuasión y retrasar el umbral nuclear. Entre otras cosas, esta estrategia requería un rearme convencional, incrementar la movilidad de las fuerzas y mejorar los medios de apoyo, capacidades que el gobierno británico

— La retirada total de las fuerzas desplegadas en el Mediterráneo con la excepción de Gibraltar y Chipre, cuyos destacamentos terrestres y aéreos fueron reducidos.

— El repliegue de las flotas británicas del Mediterráneo —asignada ésta a la Alianza Atlántica— del lejano oeste y de las Indias Occidentales.

La implementación de estas iniciativas permitiría al país suprimir 33.000 efectivos en diez años, equilibrar el presupuesto de defensa y mantener el objetivo de gasto por debajo del 4,5 por 100 del PIB. No obstante, el precio a pagar fue enorme: Gran Bretaña comprometió su defensa nacional⁴⁸, perdió la capacidad para actuar autónomamente fuera del área euroatlántica, redujo el catálogo de capacidades de sus fuerzas armadas, olvidó competencias que pronto se demostrarían esenciales y preparó su defensa para contribuir militarmente a la OTAN y combatir en Europa y el Océano Atlántico. Sin embargo, este trabajo que reconocía tácitamente que el país no podía permitirse ser una potencia en el mundo bipolar⁴⁹, tuvo una vigencia muy efímera, puesto que la crisis monetaria de 1976 —que obligó a devaluar la Libra Esterlina y reclamar la asistencia del Fondo Monetario Internacional— convirtió en obsoletos estos planteamientos y motivó la elaboración de una nueva revisión en 1981⁵⁰.

La revisión Nott

Coincidiendo con la invasión soviética de Afganistán y el enfriamiento de las relaciones entre los bloques, Margaret Thatcher

pretendía reducir. De hecho, el Comité de Gastos alertó que las provisiones previstas por esta revisión permitirían mantener la presión en el Frente Central, pero que los recortes en movilidad, apoyo y refuerzos debilitarían la capacidad del ejército británico para contribuir a la defensa de los flancos norte y sur de la OTAN. DEFENCE EXPENDITURE COMMITTEE: *The Defence Review...*, p. 3.

⁴⁸ DEFENCE EXPENDITURE COMMITTEE: *The Defence Review Proposals*, Londres, HMSO, 1976, o Ritchie OVENDALE: *British Defence Policy...*, p. 153.

⁴⁹ Andrew DORMAN: «Crises...», p. 27.

⁵⁰ Esta crisis tuvo algunos efectos inmediatos como la retirada total de Singapur, el cierre de la base aérea de Gan o la suspensión del acuerdo seguridad de Simonstown con Sudáfrica, retrasos en los pagos de material, el aplazamiento de las compras de armamento o la reducción de la operatividad de la fuerza. Malcolm CHALMERS: *Paying for...*, pp. 105-107.

(1979-1990) fue nombrada primera ministra tras el triunfo conservador en los comicios de 1979. Una vez en el poder, esta ferviente anticomunista intentó aplicar —junto con su homólogo estadounidense Ronald Reagan— una batería de iniciativas políticas, estratégicas y militares para contener la Unión Soviética, entre las que se hallaba un repunte del gasto militar⁵¹. Aunque para el bienio 1980-1982 el presupuesto de defensa escaló hasta casi el 6 por 100 del PIB para sufragar la modernización del arsenal convencional y nuclear británico, pronto la recesión económica y la deuda acumulada obligaron a revisar los programas de armamento (especificaciones técnicas, plazos de entrega, ciclos de vida y formas de financiación) para adecuarlos al escenario presupuestario del momento y forzaron la elaboración de una nueva revisión.

Realizado bajo la dirección del secretario de Estado de Defensa John Nott (1981-1983), el documento *United Kingdom Defence Programme: The Way Forward*⁵² no se limitó a evaluar la programación militar, sino que acabó revisando nuevamente la política de defensa británica⁵³.

Condicionada por el clima internacional de la segunda Guerra Fría y por los efectos de la recesión económica, la reconversión industrial y la implementación de nuevos mecanismos de control de gasto⁵⁴, esta revisión reivindicaba la vocación atómica del Reino Unido⁵⁵ y el valor de su arsenal nuclear estratégico como garan-

⁵¹ Entre estas iniciativas destacan una política exterior más asertiva, el impulso al rearme aliado, el apoyo a los movimientos anticomunistas en Europa Oriental, el incremento de la presencia militar estadounidense en suelo británico o el aumento de la presión sobre el Pacto de Varsovia.

⁵² MINISTRY OF DEFENCE: *The United Kingdom Defence Programme: The Way Forward*, Londres, HMSO, 1981.

⁵³ Lawrence FREEDMAN: *The Politics of British Defence 1979-1998*, Londres, Macmillan, 1999, o Paul LAURENT: «The Costs of Defence», en Stuart CROFT (ed.): *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War*, Londres, Harper Collins, 1991, pp. 88-103.

⁵⁴ MINISTRY OF DEFENCE: *The United Kingdom...*, p. 1.

⁵⁵ Esta declaración debe entenderse en su contexto histórico, puesto que a inicios de la década de 1980 el Reino Unido debía decidir sobre el futuro de su arsenal nuclear estratégico, y tanto el grueso del partido conservador, una porción del mismo Gobierno, la oposición política, la mayoría de la opinión pública y parte de las fuerzas armadas eran contrarios a mantener estos costosos y controvertidos sistemas. Mientras los *Tories* temían que la modernización de los *Polaris* entrañaría un elevado precio político y aconsejaban abrir un debate público sobre el futuro del arsenal atómico, el Partido Laborista no sólo se mostraba totalmente contra-

tía última de su integridad territorial⁵⁶; exponía la determinación del país de no conducir ninguna operación expedicionaria de manera independiente y manifestaba que el planeamiento de fuerzas se orientaría exclusivamente hacia la Alianza Atlántica; pero que, por motivos económicos y estratégicos, esta contribución se concentraría en la provisión de fuerzas terrestres. De implementarse, estas decisiones supondrían la reconversión de la Armada en una fuerza litoral sin capacidad de proyección y la pérdida total de la capacidad del país por actuar fuera del área euroatlántica⁵⁷. En consecuencia, basándose en estos principios, la revisión propuso:

— La modernización del arsenal estratégico mediante la sustitución de los misiles *Polaris* —que ya estaban alcanzando el final de su vida operativa— por los más modernos *Trident* y la construcción de nuevos submarinos de la clase *Vanguard* que reemplazarían a los *Resolution*, incapaces de montar los nuevos misiles⁵⁸.

rio a modernizar el arsenal atómico, sino que incluyó el desarme unilateral —una histórica ambición de los grupos pacifistas británicos— en el programa electoral para los comicios de 1983. Asimismo, los ejércitos criticaban el enorme coste económico de estos materiales y muchos preferían reforzar las capacidades convencionales; y la sociedad civil en su mayoría pretendía eliminar estos ingenios del territorio nacional.

⁵⁶ De hecho, tal y como ratifica la documentación recientemente desclasificada, la modernización del arsenal nuclear constituía una apuesta personal de Thatcher, apoyada por el secretario de Defensa Nott y el secretario de Exteriores Lord Carrington. Ésta se fundamentaba en la idea de que la posesión del arma atómica era primordial para mantener la «relación especial» con Estados Unidos (considerada por Thatcher de una «importancia primordial») y evitaba que Francia resultara en la única potencia nuclear europea. RECORDS OF THE PRIME MINISTER'S OFFICE: *Defence. Future of UK strategic nuclear deterrent: Polaris successor; Trident negotiations - Part 3* (10 de junio de 1980-12 de noviembre de 1981), National Archives, PREM 19/417.

⁵⁷ Andrew DORMAN, Michael KANDIAH y Gillian STAERCK: *The Nott Review*, Londres, Institute for Contemporary British History, 2002.

⁵⁸ Presupuestado en cinco billones de libras esterlinas, el proyecto *Trident* incluía la construcción de cuatro submarinos *Vanguard*, la adquisición en régimen de *leasing* de sesenta y cinco misiles *Trident I C-4* con sus ojivas nucleares (no obstante, en 1982 se acordó la cesión de cincuenta y ocho misiles *Trident II D-5*, mucho más sofisticados y un 7 por 100 más caros que el modelo anterior), la adaptación de los polvorines de Coulport y Falsane y una contribución del 5 por 100 al desarrollo del misil. Desde su lanzamiento hasta la actualidad, este sistema ha triplicado su coste y ha supuesto entre el 3 y el 5,5 por 100 del gasto militar anual británico. Walter LADWING: «The Future of the British Nuclear Deterrent: An Assessment of Decision Factors», *Strategic Insights*, 6-1 (2007), pp. 31-50.

— El mantenimiento del volumen de fuerzas previo a la revisión de 1975 mediante la concentración de las unidades, la reducción de infraestructuras, el cierre de bases y la integración del Ejército Territorial con el resto de fuerzas de reserva.

— La reforma del proceso de adquisición de armamento y material. En línea con la reconversión industrial, la desregulación del sector público y la liberalización de los servicios sociales, se impusieron nuevas concentraciones empresariales, se abandonó el sistema de *campeones nacionales* y se abrió completamente el mercado de defensa a la competencia externa. Estas decisiones entrañaron la pérdida de tejido industrial, capacidades nacionales y soberanía en materia militar-industrial⁵⁹.

— La orientación de los procesos de planeamiento de la defensa, de fuerzas y de contingencia hacia la contribución militar británica a la Alianza Atlántica, y más concretamente a la defensa del Frente Central europeo. En un contexto marcado por la implementación del *Plan Rogers* —un proyecto que pretendía incrementar y modernizar los medios convencionales aliados para posibilitar la destrucción de las fuerzas de apoyo del Pacto de Varsovia—⁶⁰, esta medida requería identificar, priorizar y sufragar todos aquellos programas de armamento y material susceptibles de apoyar esta iniciativa (carros de combate y vehículos de combate de infantería, artillería autopropulsada, misiles contra-carro, helicópteros de ataque y transporte, sistemas de reconocimiento y adquisición de objetivos o aviones de ataque e interdicción), mientras se cancelaban, posponían o redefinían el resto de los proyectos⁶¹.

⁵⁹ Malcolm CHALMERS: *Paying for Defence...*, p. 119.

⁶⁰ Este plan debe su nombre al general Bernard Rogers, comandante supremo de la Alianza en Europa entre 1978 y 1987. Fundamentado en la doctrina de la Batalla Aero-Terrestre previamente desarrollada por Estados Unidos, el *Plan Rogers* se configuró en torno al concepto de *Follow-on Forces Attack*, fundamentado en el empleo de fuerzas mecanizadas y aviación táctica para batir los objetivos situados en la segunda línea de frente mientras se repelían las fuerzas de vanguardia, que eran las que llevaban el peso de la ofensiva y cuya destrucción podría evitar una guerra de maniobra en suelo alemán. No obstante, para poder identificar, seguir y batir estos objetivos situados en el segundo y tercer escalón del despliegue enemigo era necesario que los ejércitos aliados modernizaran sus medios convencionales.

⁶¹ Colin McINNES: «Conventional Forces», en Stuart CROFT (ed.): *British Security Policy: The Thatcher Years and the End of the Cold War*, Londres, HarperCollins, 1991, pp. 29-46; mientras que para la programación y la política industrial: Lawrence FREEDMAN: *The Politics...*, pp. 173-240.

— La reducción de la Armada y su reorientación hacia la lucha antisubmarina en el Mar del Norte. Esta decisión implicaría la baja de doce escoltas, dos buques anfibios, la venta del crucero de cubierta corrida *Invencible* a Australia, la reconversión de los dos cruceros restantes en portahelicópteros y la cancelación de los nuevos destructores. De llevarse a cabo, esta decisión no sólo comportaría la pérdida de la capacidad de proyección naval británica⁶², sino que reduciría la gama de opciones militares y podría comprometer la seguridad nacional del país⁶³.

Aunque estas líneas deberían haber guiado la defensa del país durante toda la década, pronto se convirtieron en obsoletas a raíz de la Guerra de las Malvinas. Esta campaña, considerada como «el peor escenario posible para Gran Bretaña al tratarse de una operación expedicionaria realizada de manera autónoma, lejos del área euroatlántica y con la Armada actuando como fuerza líder»⁶⁴, no sólo puso de manifiesto el desgaste que habían sufrido las fuerzas armadas tras años de recortes, sino que también reveló la inadecuación de los supuestos sobre los que se había fundamentado su planeamiento de la defensa.

A pesar de las dificultades operativas, problemas logísticos y costes materiales de la contienda⁶⁵, la campaña de las Malvinas fue

⁶² Andrew DORMAN: «John Nott and the Royal Navy: the 1981 Defence Review Revisited», *Contemporary British History*, 15-2 (2001), pp. 98-120.

⁶³ Este temor se desprende de la nota escrita el 19 de mayo de 1981 por el primer Lord del Mar, el almirante Leach, a la primera ministra Thatcher, donde se puede leer: «... este programa de recortes se ha planteado en menos de dos meses, sin estudiarlo a fondo ni tampoco considerando ninguna opción alternativa. [...] Está a punto de tomar una decisión histórica. Las guerras raramente se producen de la manera en que uno las imagina, y una Armada poderosa proporciona la flexibilidad necesaria para enfrentarse a una amplia gama de riesgos. Los recortes planeados producirán una erosión extrema de nuestra capacidad naval, lo que limitará nuestras opciones futuras y pondrá en riesgo nuestra seguridad nacional», RECORDS OF THE PRIME MINISTER'S OFFICE: *The Defence Budget; future defence programme - Part 6* (18 de mayo-30 de junio de 1981), National Archives, PREM 19/416.

⁶⁴ Lawrence FREEDMAN: *The Politics...*, p. 83.

⁶⁵ Para recuperar las islas, Londres proyectó una fuerza aeronaval y submarina que permitiera mantener una zona de exclusión, condujo acciones de ataque con aviones embarcados y misiones de bombardeo con aviones basados a 7.500 kilómetros de las Malvinas y realizó tanto desembarcos anfibios como asaltos aerotransportados. Durante el conflicto, Gran Bretaña perdió dos destructores, dos fragatas, dos buques auxiliares y un portacontenedores, además de varias decenas de aviones y helicópteros.

un éxito político indiscutible para Thatcher: su determinación por recuperar las islas y la clara victoria militar consolidaron —tanto a nivel interno como a escala internacional— la figura de la «Dama de Hierro», facilitaron su reelección en los comicios de 1983, devolvieron la confianza perdida en el país y lo elevaron nuevamente al estatus de potencia internacional. Desde una óptica militar, el informe oficial de la campaña reconoció explícitamente el enorme valor de los cruceros de cubierta corrida, la aviación naval y los buques de desembarco, la obsolescencia de los destructores o las carencias en materia logística⁶⁶. Y si bien concluyó que ninguna de las lecciones aprendidas del conflicto invalidaba las decisiones tomadas en 1981, muchas propuestas de la *Revisión Nott* fueron revocadas, puesto que se canceló la venta del *Invencible* y los dos cruceros restantes continuaron como portaaviones, se conservaron los *Harrier* embarcados, se replantearon las reducciones en el número de escoltas, se mantuvieron los dos buques anfibios y crearon nuevas fuerzas aerotransportadas. Estas decisiones permitieron recuperar varias competencias perdidas y conservar una limitada capacidad de proyección autónoma pero acabarían desequilibrando el planeamiento de la defensa.

En efecto, las propuestas trazadas en 1981 y revisadas tras la Guerra de las Malvinas se mantuvieron hasta el final de la Guerra Fría. Se priorizó la modernización del arsenal nuclear (un proceso que se dilataría hasta finales de los noventa y motivaría importantes controversias tras la caída del Telón de Acero)⁶⁷, la contribución militar a la Alianza y el mantenimiento de una limitada capacidad de proyección estratégica; se racionalizaron y simplificaron las estructuras de defensa y se abrió el mercado militar a la competencia exterior. Sin embargo, la recesión económica, la escalada de costes de los sistemas y la imposibilidad de reducir los gastos fijos de la administración militar pronto invalidaron estos planteamientos y dilataron la brecha entre los objetivos de defensa y los recursos para satisfacerlos. A pesar de las advertencias sobre la insostenibilidad de la defensa a medio plazo y la necesidad de acometer drásticos recortes en la programación militar —cancelando programas, reduciendo las opciones de compra o aumentando la vida útil

⁶⁶ MINISTRY OF DEFENCE: *The Falklands Campaign, The Lessons*, Londres, HMSO, 1982.

⁶⁷ Lawrence FREEDMAN: *The Politics...*, pp. 103-172.

del material—, el gobierno optó por mantener intactas las provisiones trazadas en 1981⁶⁸. Cuando en la segunda mitad de la década la situación se tornó insostenible, los ejércitos trazaron un plan de choque —basado en la inmovilización de equipos, la suspensión de ejercicios o la desactivación de unidades— para evitar el colapso de las fuerzas armadas y forzar al gobierno para que iniciara una nueva revisión de la defensa que contemplara grandes recortes en la estructura, capacidades y material de las fuerzas armadas y así equilibrar nuevamente el planeamiento militar⁶⁹. Sin embargo, fue preciso esperar hasta 1990 —coincidiendo con la caída del Telón de Acero y la dimisión de Thatcher— para que el ejecutivo emprendiera la primera de las cinco grandes revisiones de la defensa de la posguerra fría e implementara drásticos recortes —justificados a partir de ahora por el entorno de seguridad multipolar y el cobro del dividendo de la paz— en la estructura de fuerzas, catálogo de capacidades, patrones de despliegue, programas de modernización y gasto militar que han continuado hasta la actualidad.

Conclusiones

Durante la Guerra Fría, la política de defensa británica se fundamentó en la ineficaz búsqueda de un punto de equilibrio entre los fines de la defensa nacional y los medios disponibles para alcanzarlos. Un excesivo optimismo político, un cambiante panorama estratégico y una frágil economía impidieron formular unos planes de defensa realistas, equilibrados y adecuados a la realidad doméstica e internacional del país.

⁶⁸ Martin EDMONS: *The Defence equation: British military systems: policy, planning and performance*, Londres, Brassey's, 1986. En este sentido, son muy representativos los temores expuestos por la Comisión parlamentaria de Defensa en 1985: «Tememos que pueden existir serias dificultades para gestionar el gasto en defensa [...] En este informe hemos expuesto las tensiones que se generarán en los próximos años y creemos que deberán tomarse decisiones muy duras. Aunque el Gobierno afirma que no es necesario realizar ninguna nueva revisión, el escenario presupuestario planteado por el Libro Blanco es insostenible y tarde o temprano deberá realizarse una nueva revisión forzada por la pérdida irreversible de capacidades militares», SELECT COMMITTEE ON DEFENCE: *Third Report - Session 1984-85*, Londres, House of Commons, 1985, p. 7.

⁶⁹ Lawrence FREEDMAN: *The Politics...*, pp. 87-92, y Andrew DORMAN: «Crisis...», p. 24.

Tras un periodo de transición en el que Londres mantuvo intactas sus aspiraciones imperiales, expuso su voluntad de convertirse en el tercer polo del poder mundial y definió una arquitectura defensiva insostenible para la situación económica de la posguerra; la debacle de Suez puso de manifiesto tanto la realidad del mundo bipolar como la irrelevancia estratégica británica. A partir de entonces, el Reino Unido se vio obligado a redefinir su posición en el mundo y reducir paulatinamente su nivel de ambición para adecuarlo a la realidad política, estratégica y económica del país. Aunque en 1957 se llevó a cabo un profundo replanteamiento de defensa británica mediante el fortalecimiento de la relación especial con Washington, la consolidación de la estrategia nuclear y la orientación militar hacia la Alianza Atlántica; no fue hasta el trienio 1966-1968 cuando la crisis económica obligó a adoptar drásticas medidas que terminaron definitivamente con las pretensiones imperiales, debilitaron la capacidad de influencia y acabaron con la autonomía estratégica del país. Esta tendencia a la baja continuó en la década de 1970, cuando la distensión entre los dos bloques sirvió para justificar nuevas reducciones del presupuesto militar y enfocar el planeamiento militar hacia la OTAN; y en la revisión de 1981 que, formalmente elaborada para evaluar la programación de armamento y material, acabó certificando la regionalización, atlantización y especialización de la defensa británica. Aunque la Guerra de las Malvinas puso de manifiesto las carencias militares del país y revirtió varias de las decisiones planteadas durante los años anteriores, la situación económica, la escalada de costes de los sistemas y la imposibilidad de reducir los gastos fijos de la administración militar dilataron nuevamente la brecha entre los objetivos de defensa y los recursos para satisfacerlos hasta que la situación se tornó nuevamente insostenible. Aunque los expertos auguraron que estos problemas acabarían provocando el hundimiento de la arquitectura defensiva británica y el colapso de sus fuerzas armadas, la caída del Telón de Acero redujo enormemente la presión a la que estaba sometida la seguridad y la defensa del país.

En efecto, el final de la Guerra Fría convirtió en obsoletos los fundamentos de la política de defensa británica, quebrantó las líneas básicas de su planeamiento militar y dejó a unas fuerzas armadas organizadas, equipadas, adoctrinadas y entrenadas para combatir contra una amenaza que se había desvanecido. Aunque

ello permitió relajar las tensiones que afectaban la defensa británica y sentar las bases para redefinir su arquitectura de seguridad y defensa, pronto el cobro del «dividendo de la paz» y unas proyecciones excesivamente optimistas sobre el escenario económico, diplomático y de seguridad de la posguerra fría incrementaron nuevamente el desfase entre los objetivos de defensa y los medios disponibles para alcanzarlos. Las distintas revisiones realizadas durante este período no lograron atajar una situación que pudo observarse con toda su crudeza en las campañas de Afganistán e Irak. Fue entonces cuando las autoridades políticas británicas tomaron conciencia de la gravedad de la situación y plantearon nuevamente —en un contexto marcado por la aceptación del declive militar del país y una profunda crisis económica— una revisión total de la defensa del país para adaptarla a los nuevos tiempos. ¿Habrán aprendido las lecciones pasadas?