

PRESENTACIÓN

POR BENJAMÍN MICHAVILA PALLARÉS

La política de armamento es parte de la de defensa, la que, a su vez, deriva de la general de la nación. Política que evoluciona con el tiempo, siguiendo las grandes tendencias sociales y de pensamiento, no sólo nacionales, sino también de los países del área de influencia y de las relaciones de ellos entre sí.

Las grandes coordenadas de referencia que parecen orientar el futuro en nuestro entorno son: la ausencia de confrontación bélica, el entendimiento consensuado para dirimir las diferencias entre estados y la formación de grandes bloques. De especial importancia para España es la tendencia aglutinadora de las naciones europeas occidentales, alcanzando cada vez mayores cotas y cuya lejana meta pudiera ser la constitución de un estado. Consecuencia de los anteriores se producen: las reducciones de armamento, de los efectivos militares y de los fondos presupuestarios para defensa.

Por supuesto, este proceso se desarrolla por etapas escalonadas y negociadas, tratando de conservar siempre el equilibrio de fuerzas entre los bloques antagónicos para evitar que un desajuste pueda romper el «juego de la paz» y se desencadene el «juego de la guerra».

A fin de alcanzar este objetivo, las naciones de la OTAN y del Pacto de Varsovia reunidas en Viena para las «Negociaciones sobre Fuerzas

Armadas convencionales en Europa» están realizando toda clase de esfuerzos tratando de lograr el equilibrio de fuerzas convencionales con el mínimo nivel posible de efectivos militares en Europa, que anulen las posibilidades de un ataque por sorpresa y permita únicamente acciones militares defensivas.

No solamente son los altos responsables políticos los que se esfuerzan en estos planteamientos, sino también las más elevadas autoridades morales del mundo las que alimentan a los gobiernos en estas ideas. Así, en el L Aniversario de la II Guerra Mundial, Juan Pablo II ha promulgado una carta insistiendo una vez más en la idea del entendimiento pacífico en lugar de recurrir a la violencia de la guerra para el ejercicio de la política internacional: «la guerra en sí es irracional y... el principio ético de la solución pacífica de los conflictos es la única vía digna del hombre». Animado con ello a la aceptación favorable de las negociaciones en curso para el desarme «considera necesario que las partes lleguen por lo menos a un nivel mínimo de armamentos, compatible con sus exigencias de seguridad y defensa».

Si continúa esta tendencia, puede producirse una nueva relación Este-Oeste que, como dijo el diplomático norteamericano Kennan, en la década de los años 50 «podría ofrecer mayores esperanzas y sustento espiritual al hombre en una era de abundancia material y grandes logros tecnológicos».

La evolución que se está produciendo en la URSS con la *perestroika* y la apertura a la democracia en naciones del Pacto de Varsovia, abren la puerta de la esperanza a esa deseada nueva situación.

Pero como dice el general francés Etienne Copel en su libro «Vencer a la Guerra», el verdadero peligro que comporta la desmesura de los armamentos sólo puede plasmarse si uno de los dos bloques considera de necesidad vital atacar al otro y que a la vez tenga grandes posibilidades de vencer con pérdidas tolerables. Y aunque los dirigentes de uno de los dos bloques piensen que puedan tener éxito sin llegar a la guerra nuclear, no pueden tener seguridad absoluta. Y por tanto, solamente correrían el riesgo de atacar por razones absolutamente mayores: «la supervivencia de su sistema, su régimen o su propia vida».

Todo ello lleva a considerar la grave responsabilidad que tienen los gobiernos occidentales de apoyar con suavidad, pero con firmeza, realismo y continuidad, estas nuevas tendencias en el bloque oriental, sin dejar de mantener el necesario poder militar que tantos años de paz ha conseguido para Europa.

En la XXXI Conferencia Anual del Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (I.I.S.S.) (Oslo, septiembre 1989), se analiza la situación política actual y se plantea la evolución de la sigla C² (Mando y Control) a la D² (Defensa Defensiva). Se considera como conveniente: rebajar los niveles de la doctrina ofensiva, sus medios y efectivos; profundizar en la doctrina defensiva, sus medios y armas; y conseguir la seguridad con un mínimo nivel de armamento. Aunque también se menciona que el equilibrio de fuerzas *per se* no ha supuesto históricamente una garantía de paz.

La gran tendencia a la negociación y a la reducción progresiva de armamentos y efectivos militares no llega a pronunciarse por su anulación total. Todo pensamiento serio en este campo considera que deben existir unas fuerzas de defensa, bien en las naciones, bien en bloques de países afines.

El estudio realizado en julio de 1989 (*Stability and Arms Control in Europe: the Role of Military Forces within a European Security System*) por un grupo de trabajo conjunto OTAN/P.V., auspiciado por el Instituto Internacional de Investigación sobre la Paz, de Estocolmo, propone un nuevo orden a la seguridad de Europa para el nuevo milenio que denominan *European Security System 2020*. Se basa en una doctrina militar defensiva exclusivamente y como consecuencia, las unidades, organización, medios y apoyo, orientados solamente a este fin. Con fuerzas multinacionales europeas distribuidas en cuatro zonas dentro de la Europa Occidental y unos efectivos similares a una de aquéllas para la URSS, en su parte europea (unos 100.000 hombres). Considerando como elemento importante la información a todas las naciones, sin diferenciación, para lo cual se deben potenciar los sistemas de mando, control e información (C³¹).

Es lugar común que la mejor política de defensa es aquella que garantiza la soberanía y la libertad de las naciones con los mínimos costes, a lo largo del mayor número de años. Pero también es conocido que la paz no depende solamente de la reducción de los armamentos. Como dijo el Rey Don Juan Carlos en Santiago de Compostela en la bienvenida al Papa en agosto de 1989: «Apreciamos muy altamente, Santidad, la defensa que hacéis de la dignidad del hombre, de su libertad y de la paz como obra de la justicia».

Pero no se puede dar por hecho que se vayan a conseguir las condiciones de justicia que obren la paz definitivamente sin el recurso a la fuerza. En cambio, sí que se puede suponer que en el futuro se mantenga el equilibrio de fuerzas de los bloques en Europa con una tendencia, paulatina y escalonada, a la reducción de sus niveles y a la disminución de los

presupuestos de defensa de las naciones. Por ello importa mucho lograr la máxima eficacia en el gasto militar y dentro del mismo en la aplicación de las inversiones. De donde se deduce la importancia que tiene para la paz la política de armamento.

Tanto la política de defensa de España como la de armamento están condicionadas favorablemente por la pertenencia a las estructuras de las naciones occidentales, particularmente a la Alianza Atlántica y se adaptarán a su estrategia por una parte y a la política de armamento por otra.

La estrategia de la OTAN ha supuesto que todos sus miembros sigan siendo países libres dentro de una Alianza que ha durado más tiempo que todas las alianzas multilaterales que ha habido en tiempos de paz en la historia moderna. Lo cual ha permitido decir en un informe de la Comisión (de los EE.UU.) sobre Estrategia Integrada a Largo Plazo «Disuación Discriminada», que «la estrategia ha tenido un éxito considerable» y que «la comisión no está proponiendo reemplazar la estrategia... pero... que tiene que ponerse al día en las realidades contemporáneas». Este informe, traducido y publicado por el CESEDEN (enero 1989), estudia la situación y, después de un amplio análisis de las condiciones actuales, propone para la Alianza una estrategia integrada a largo plazo, a fin de dirigir el despliegue de las fuerzas, la adquisición de armamentos y las negociaciones de las armas. También dice que el armamento que el Pentágono escoja hoy estará completamente al servicio de las fuerzas el próximo siglo y que la tecnología militar variará sustancialmente en los próximos años. Conceptos válidos para orientar toda política de armamento.

Para la fuerza del futuro se requieren sistemas con tecnologías avanzadas, tanto para las de armas operativas como para las de mando, control e información, proceso de datos, etc., y también en simulación, equipos de instrucción y entrenamiento. Estos nuevos sistemas de apoyo a la enseñanza e instrucción generalizada a los ejércitos se potenciarán significativamente en el futuro por las ventajas de economía de recursos, menor riesgo y menor contestación social.

Las nuevas tecnologías obligarán a dedicar parte de los fondos de inversión a partidas de I+D. Asimismo, la escasez de los presupuestos orientará las inversiones a la prolongación de vida de las «plataformas», procurando la mejora de los sensores y sistemas de mando, control e inteligencia que pueden multiplicar la eficacia de barcos y aviones.

Una orientación similar se contiene en el informe NATO'S SOUTHERN REGION: *Strategy and Resources for Coalition Defense*, elaborado por el Center For Strategy and International Studies (Washington, septiembre

1988), profundizando en las naciones de nuestro entorno y proponiendo un mayor detalle en las soluciones a tomar en el futuro, poniendo el énfasis en la colaboración multinacional dentro de la OTAN.

Así, dice que las medidas efectivas para la Alianza Atlántica serán aquellas que mejor coordinen, integren y dispongan los recursos (humanos, financieros, industriales y tecnológicos) para potenciar los retornos de las inversiones colectivas en defensa.

El desarrollo de una estrategia de inversiones de defensa eficaz es complicado en muchos países de la OTAN, incluyendo los EE.UU., por falta de un consenso político doméstico sobre defensa, juntamente con las reducciones paulatinas del presupuesto. Un problema apremiante es la organización eficaz y el reparto de los recursos individuales limitados, pero colectivamente sustancial, en una estrategia de inversión de defensa que demande el apoyo generalizado.

Las soluciones concretas que propone son importantes, aunque desde nuestro punto de vista resultan cortas para el desarrollo tecnológico nacional deseable. Se apunta claramente a una subordinación tecnológica, no sólo en el presente, sino también en su proyección futura. Lógicamente ésta no es la mejor postura nacional, desde nuestro punto de vista se deben realizar los máximos esfuerzos para alcanzar el techo tecnológico más alto que se pueda sin recortar los objetivos *a priori*.

Se dice que el sector industrial de defensa es locomotora para el desarrollo de la industria en general, pero igualmente lo es la tecnología de los sistemas militares respecto al nivel tecnológico más amplio de la nación. Y en este sentido se debería tomar la inversión para los nuevos sistemas militares.

Por tanto, deben aprovecharse todas las oportunidades, a fin de mejorar no sólo el potencial de la defensa a través de los nuevos sistemas militares, sino también el desarrollo general de la nación.

El informe *Towards a Stronger Europe* del año 1986, ponía el énfasis en conceptos similares pero insistiendo en la acción común de las naciones del Grupo Europeo Independiente de Programas (GEIP).

El presupuesto de inversiones de defensa para la dotación de la fuerza con nuevos sistemas o elementos se puede, en líneas generales, orientar de dos formas diferentes:

- a) Adquiriendo productos acabados, desarrollados y probados. En cuyo caso debe actuarse sobre catálogo y necesariamente a empresas extranjeras, casi siempre, como únicas que disponen dichos

materiales. Solución que desde el punto de vista operativo inmediato y de constitución de la fuerza puede parecer el más conveniente. Aunque no siempre es así desde la garantía de la libertad de acción política ni del desarrollo económico, industrial, tecnológico y social de la nación.

- b) Mediante planes a medio y largo plazo, iniciando el proceso de obtención casi siempre en las fases de investigación, diseño y desarrollo, y finalizando con la producción e implantación operativa.

La adquisición se puede llevar a cabo mediante programas nacionales y contratos con empresas españolas o a través de programas multinacionales y contratación con empresas españolas y de naciones aliadas.

Como ejemplos concretos se pueden poner:

- Adquisición del EF-18 en los EE.UU., acordando a la vez compensaciones industriales en otros sectores.
- Contrato de I+D con empresa española para desarrollo y posterior producción de un radar 3D de largo alcance con tecnología cien por cien nacional.
- Desarrollo conjunto del EFA con empresas españolas consorciadas con otras de Alemania, Italia y Reino Unido.

No obstante, para participar en los programas internacionales y obtener aprovechamiento tecnológico, se debe disponer de empresas nacionales con un nivel suficientemente alto. Y este nivel, caso de no alcanzarlo, se deberá conseguir mediante los programas nacionales.

La obtención de los sistemas militares en España, con tecnología nacional, con independencia de cubrir las necesidades operativas, tiene las siguientes ventajas:

- Proporcionar libertad de acción del sistema sin condicionamiento a tercer país.
- Incrementar la tecnología nacional.
- Aumentar la productividad industrial.
- Permitir las posibilidades de exportación.
- Crear puestos de trabajo en todo el espectro profesional.
- Recaudar nuevos fondos por la Hacienda Pública en toda la cadena producción/gasto/impuestos que genera esa inversión.

Pero la autarquía hace muchos años que ha demostrado su inviabilidad y la política nacional se ha decidido por la asociación y colaboración como más convenientes. Así, unos programas tendrán proyección nacional y otros en colaboración con países aliados y asociados.

La obtención a través de los programas multinacionales presenta sobre los nacionales las siguientes características:

- Proporcionar la libertad de acción del sistema dentro del ámbito de la asociación o alianza.
- Potenciar los lazos internacionales que favorecen el fin común de la asociación.
- Aumentar la tecnología del conjunto de naciones participantes.
- Elevar el nivel tecnológico nacional en la medida que sea asequible.
- Condicionar las posibilidades de exportación al común de los intereses internacionales.
- Menores costes unitarios por compartir los gastos de I+D y fabricar mayores series.

En muchos casos, éste será el enfoque más conveniente.

Y por último, la compra de un nuevo sistema o equipamiento militar a otro país, sin más participación que el plan del justo retorno, será necesario en último extremo, pero cuidando en todo lo posible de adquirir la capacidad nacional del soporte del sistema en su ciclo de vida y la adecuada coordinación para adquirir también nuevas tecnologías.

Estos asuntos de gran interés para el desarrollo de la política de armamento, aunque sin ánimo de agotar el tema, son los que se tratan en profundidad en los capítulos elaborados por los correspondientes miembros del Instituto Español de Estudios Estratégicos, que una vez enriquecidos y depurados en los debates de grupo, como parte del procedimiento de trabajo del Seminario, son presentados a continuación.

EL PRESIDENTE DEL GRUPO DE TRABAJO