

# LAS FUERZAS ARMADAS ESPAÑOLAS Y LA NUEVA OTAN

Javier Muñoz Castresana

*Coronel del Ejército del Aire*

*Concurrente del II Curso de Capacitación*

*para el Desempeño de los Cometidos de GB/CA.*

## Introducción

Durante la década de los años noventa los ciudadanos europeos hemos vivido trascendentales cambios en las relaciones internacionales, derivados de la desaparición del enfrentamiento Este-Oeste. Desde la caída del muro de Berlín en el año 1989, hemos venido presenciando unas transformaciones del mapa político que han permitido la apertura de nuevos cauces de diálogo, de nuevas modalidades de cooperación internacional y de nuevos lazos de unión entre los países. En esta situación, han cobrado mayor importancia las organizaciones internacionales de seguridad, que ya no se limitan a proporcionar un escudo defensivo, sino también a proyectar estabilidad.

Durante este tiempo, la principal de estas organizaciones, la Alianza Atlántica, no ha sido ajena a estos cambios. Ella misma ha evolucionado para adaptarse a los nuevos tiempos. La OTAN (1), que nació para poner freno al expansionismo soviético, es hoy una Organización que sin haber modificado su tratado fundacional, ha sufrido profundos cambios en sus cimientos doctrinales, en sus estructuras, en su organización, en el tipo de misiones que llegado el momento debería llevar a cabo y finalmente, en sus relaciones con otras organizaciones y países. Estos cambios y esta capacidad de adaptarse a la nueva situación siguen justificando hoy su existencia.

La OTAN es en la actualidad una Organización radicalmente distinta de aquella que nació en el año 1949. En los últimos años, con excepción del propio Tratado, los documentos de más alto nivel utilizados en la Alianza han sido o están siendo objeto de revisión y como consecuencia, las Fuerzas Armadas de los países aliados se están viendo afectadas por los contenidos de estos nuevos documentos. Varios de estos países (Bélgica, Holanda, Reino Unido, etc.) están ya inmersos en importantes procesos de adaptación al compromiso aliado. España, miembro de derecho de esta Organización desde el año 1982, y de hecho desde 1986, no puede ignorar estos cambios. El efecto lógico de esta evolución de la OTAN, es la necesidad de una evolución paralela en aspectos concretos de nuestras propias Fuerzas Armadas.

---

(1) Véase «Glosario de acrónimos» p. 91.

En nuestro país concurren además dos hechos adicionales de especial relevancia: primero, nuestra integración en la estructura militar de mando, que tuvo lugar el pasado año y segundo, el proceso de plena profesionalización, actualmente en curso.

El objeto de este trabajo monográfico no es otro que el de plantear el problema que se les presenta a nuestras Fuerzas Armadas si quieren adaptarse a estos cambios; acotar áreas concretas que deben ser objeto de atención; y proponer posibles soluciones a los principales aspectos del problema.

Para ello, se estima necesario comenzar explicando en qué ha consistido la transformación sufrida por la Alianza Atlántica, como base necesaria para la definición del problema, ya que en caso de no conocer los cambios experimentados por la OTAN difícilmente se entenderá la necesidad de adaptarse a ellos.

### **La transformación de la Alianza Atlántica**

Los cambios por los que ha pasado Europa en la última década han sido ampliamente estudiados por los analistas de temas de defensa. Ciertos planteamientos de carácter geopolítico y numerosas teorías militares vigentes durante la guerra fría, han dado paso a otros conceptos tales como proyección de estabilidad, cooperación y diálogo, los cuales han ocupado su lugar en las doctrinas de las organizaciones internacionales de seguridad. Hoy existe la tendencia a razonar que los cambios en Europa se han debido a la caída del muro de Berlín cuando en realidad este hecho, de gran significado sin duda alguna, no es más que uno de los episodios de la apasionante historia del Viejo Continente en los años noventa.

Pero el desmoronamiento del bloque comunista no se produjo hasta que se dieron unas determinadas condiciones que permitieron una reacción en cadena en numerosos países. La perseverancia en el desarrollo del proyecto defensivo americano, la decidida y valiente actuación del Vaticano, el impulso del propio líder soviético, Mijaíl Gorbachov, el hartazgo de grandes bolsas de población en la Unión Soviética, el desarrollo e influencia de diversos medios de comunicación, y en definitiva la simple comparación entre el modo de vida en los países occidentales y los del área soviética, desembocaron en un proceso que en unos pocos años, muy pocos si intentamos verlo con perspectiva histórica, ha dado lugar a numerosos cambios en los países europeos del Este y en significativas repúblicas asiáticas, antes soviéticas. Entre los hechos concretos que constituyen las raíces de este cambio podemos citar, los primeros avances democráticos en la URSS (*perestroika*), la unificación de Alemania, la desaparición del Pacto de Varsovia, el nacimiento de nuevos países independientes y la rápida adaptación de la OTAN (y la de estos países) a la nueva situación.

Pero, en realidad, ¿qué es lo que ha cambiado en la Alianza Atlántica? Se exponía anteriormente, que se han producido cambios en su doctrina, en sus estructuras, en su organización, en el tipo de misiones que llegado el momento, debería llevar a cabo, y finalmente, en sus relaciones con otras organizaciones y países. Veamos brevemente en que han consistido estos cambios.

### *Cambios en la doctrina*

En la Cumbre de Washington (abril del año 1999), ha visto la luz un nuevo Concepto Estratégico, así como una serie de desarrollos encaminados a definir las características de la nueva OTAN. Junto a iniciativas de indudable calado, como la DCI, o el EMOP, otras de menor entidad, fueron igualmente aprobadas en la Cumbre.

El nuevo Concepto Estratégico, la DCI y el EMOP están suponiendo un importante impulso para unas ideas que en la práctica ya vienen desarrollándose desde hace tiempo. Con ellos cobran una fuerza renovada los siguientes aspectos:

- La ESDI dentro de la OTAN, que proclama una mayor participación de los europeos en las tareas de seguridad.
- La estructura de fuerzas, actualmente en proceso de revisión.
- La importancia creciente de lo conjunto sobre lo específico de un solo ejército.
- La multinacionalidad como determinación de acometer empresas comunes y como forma de enfrentarse a los costes cada vez mayores de los medios de defensa.
- La realización de operaciones militares con países no miembros de la Alianza, para responder a crisis fuera de área.
- El compromiso de poder operar a larga distancia de las bases nacionales.
- Las capacidades de movilidad y de despliegue de las fuerzas con utilización, en su caso, de medios civiles.
- La determinación en el empleo de la fuerza cuando haya lugar, para lo cual es necesario una superioridad tecnológica y un elevado grado de interoperabilidad.
- La capacidad de supervivencia en cualquier ambiente bélico.
- El sostenimiento de las fuerzas durante periodos prolongados, por lo que se debe contar con las necesarias rotaciones de unidades y con una mejora de las capacidades logísticas, predominando la logística multinacional y asociativa.

De la simple cita de estos aspectos, ya se puede deducir en una primera aproximación, que muchos de ellos van a obligarnos a realizar, antes o después, cambios en nuestras Fuerzas Armadas.

### *Cambios en las estructuras*

En la OTAN, cuando se habla de sus estructuras, todo el mundo entiende que se está hablando de su estructura de mando y de su estructura de fuerza. No es objetivo de este trabajo explicar ambas en detalle. Sólo se pretende con este párrafo, hacer una llamada de atención a la reciente modificación de la estructura de mando, que entró en vigor, oficialmente el primero de septiembre del pasado año, y como consecuencia de la cual, hoy existe en territorio español un Cuartel General de Tercer Nivel y un CAOC de la Alianza. Se estima que la nueva estructura de mando es suficientemente conocida y no es necesario describir en detalle sus elementos orgánicos o las denominaciones de sus cuarteles generales.

En cuanto a la estructura de fuerzas, hay que decir que la categorización establecida en la Directiva MC 317, está siendo objeto de revisión en la actualidad, y que previsiblemente, antes de un año ya se habrán aprobado los nuevos tipos de fuerzas, que serán diferentes de los actuales.

### *Cambios en la Organización*

La Alianza ha sufrido en los últimos años dos procesos de adaptación. Estos dos procesos se conocen como la «Adaptación interna» y la «Adaptación externa» de la OTAN.

En el primero de ellos, se incluyen una serie de iniciativas que han dado un nuevo sello a la Organización. Entre ellas se cuentan, no sólo los desarrollos del LTS, sino también los derivados del nuevo CJTF o la ESDI.

En el segundo, se engloban cinco importantes iniciativas: el EAPC, con responsabilidad en los asuntos de la Pfp, para tratar relaciones con Rusia; la NUC, con Ucrania; el *enlargement* o ampliación de la Alianza a nuevos países; y el Diálogo Mediterráneo.

Como consecuencia de estos dos procesos de adaptación, el IS, y los estados mayores militares, han modificado su organización y algunos de sus comités y grupos de trabajo.

Cabe comentar, por la influencia que tiene en la relación entre los estados mayores militares de la Alianza y los de España, como el IMS, ha creado una nueva División (Cooperación y Seguridad Regional), ha eliminado dos (Sistemas de Comunicaciones e Información; Armamentos y Normalización) y ha establecido una importante Sección con participación de oficiales de la Pfp en los últimos años. Esta última Sección también ha sido creada en los estados mayores de los mandos estratégicos y regionales.

### *Cambios en el tipo de misiones*

El nuevo Concepto Estratégico, define una serie de «tareas fundamentales de seguridad» (2) de las cuales se derivan, como una consecuencia lógica unos tipos de misiones (3) que, en un momento dado, las unidades aliadas tendrían que llevar a cabo para acometer esas tareas. Estas misiones engloban hoy, no sólo las que son consecuencia de las responsabilidades derivadas del artículo 5 del Tratado, –la defensa colectiva–, sino también las que se conocen como no-artículo 5, que se refieren a la proyección de seguridad y estabilidad fuera del área de la OTAN.

### *Cambios en las relaciones con otras organizaciones y países*

LA PFP

En la Cumbre de Londres (julio del año 1990), la Alianza invitó a los gobiernos de seis países, –la URSS, Checoslovaquia, Hungría, Polonia, Bulgaria y Rumania–, a «establecer lazos diplomáticos regulares con la OTAN». Posteriormente, durante la Cumbre de Roma (noviembre del año 1991), se decidió ampliar y potenciar este proceso admitiendo a más países. Para ello, se creó el NACC, que se reunió por primera vez días después de dicha Cumbre, el 20 de diciembre, con la participación de 25 naciones en total. Pocos meses más tarde, y una vez desaparecida la URSS oficialmente, (precisamente ese mismo día 20 de diciembre del año 1991), los países de la CEI, también se fueron adhiriendo.

(2) Párrafo 10 del Concepto Estratégico.

(3) Párrafo 47 del Concepto Estratégico.

En la Cumbre de Bruselas (enero del año 1994), los dirigentes de la Alianza anunciaron:

«Hemos decidido lanzar un programa práctico y susceptible de ser aplicado inmediatamente, para transformar las relaciones entre la OTAN y los Estados que en él participen. Este nuevo programa quiere establecer, más allá del diálogo y la cooperación, una asociación verdadera, una Asociación para la Paz.»

La PfP se enmarcaba en el ámbito del NACC, de manera que todas las actividades promovidas por la PfP estaban coordinadas con las que se realizaban en el marco del NACC. Hay que hacer notar que los estados participantes en la PfP, no eran exactamente los mismos que los miembros del NACC.

En la reunión ministerial de Sintra (mayo del año 1997), se decidió crear el EAPC, que reemplazaba y al tiempo reunía en una sola iniciativa, el NACC y la PfP, si bien admitía como válidos los «elementos básicos» de ambos. La Cumbre de Madrid (julio del año 1997), sirvió para reafirmar esta iniciativa, que tiene hoy una gran importancia.

#### UCRANIA Y RUSIA

Ucrania ingresó en la PfP firmó el Documento Marco (*Framework Document*), en febrero del año 1994, y Rusia lo hizo meses después, en junio de ese año. Además la Alianza y Rusia acordaron desarrollar unas ambiciosas relaciones de cooperación fuera de la PfP en el marco del «Acta Fundacional» que se firmó en 1997, y con Ucrania según una «Carta» que reflejaba el acuerdo entre ambas partes, y que también se firmó ese año. Ello confiere a estos dos países un carácter especial que permite que sus relaciones con la Alianza tengan un *status* distinto al de los países PfP, a pesar de que son al mismo.

#### DIÁLOGO MEDITERRÁNEO

En la Cumbre de Bruselas (enero del año 1994) se declaró que «la seguridad en Europa, está afectada por la seguridad en el Mediterráneo», y se recalcó que los positivos desarrollos entonces en curso, en referencia al Proceso de Paz en Oriente Medio, habían «abierto el camino para que se considerara algún tipo de medidas para promover el diálogo, el entendimiento y la confianza entre los países de la región».

*Las reuniones ministeriales posteriores volvieron a incidir en esta idea, especialmente la que se celebró en Sevilla (septiembre del año 1994), en la que por parte española se propuso que se establecieran contactos con ciertos países «de la periferia sur» con el fin de crear una relación de confianza que sirviera a la vez de canal de intercambio de información y de mecanismo de consulta.*

Como consecuencia de todo ello, en febrero del año 1995 la Alianza invitó a cinco países (Egipto, Israel, Marruecos, Mauritania y Túnez) a mantener unas conversaciones iniciales, a las que se uniría Jordania en noviembre de ese mismo año. En la primavera de este año 2000, se ha completado el proceso de adhesión de un séptimo país, Argelia.

Esta iniciativa, ha cobrado nueva fuerza en los últimos tres años, ya que hasta el año 1997 estaba casi «durmiente», en gran medida por el interés de varios países aliados en que no prospere. Sin embargo, en estos años se han elaborado gran cantidad de documentos,

tanto de carácter político como de carácter militar, se han iniciado reuniones y consultas con estos países, y se han publicado numerosos artículos sobre sus contenidos.

## RELACIONES CON LA UEO Y CON LA UNIÓN EUROPEA

Desde el momento en el que se aprobó la ESDI, citada anteriormente, la Alianza ha tenido con la UEO una relación especial, que ha girado alrededor de dos planteamientos relacionados entre sí. Uno es el «préstamo» que la OTAN le puede hacer a la UEO de medios y capacidades con los que cuenta la Alianza, y otro es el reparto de responsabilidades durante el planeamiento y la ejecución de ejercicios u operaciones. No es objeto de este trabajo analizar esta relación, pero sí se quiere citar cómo esta iniciativa, –la ESDI–, ha marcado un antes y un después en las relaciones entre las dos Organizaciones.

Pero en los últimos meses el concepto de una defensa del Viejo Continente, de la que se responsabilizará la propia Unión Europea, ha surgido con fuerza a raíz de la Cumbre de Helsinki. Los países y las organizaciones se plantean cómo ha de ser la defensa sin el apoyo de Estados Unidos. En estos momentos están en curso, en Bruselas las primeras reuniones de los foros políticos y del Órgano Militar Provisional de la Unión Europea.

### **La transformación de las Fuerzas Armadas españolas**

En el apartado anterior de este trabajo lo hemos titulado «La transformación de la Alianza Atlántica». A este segundo apartado queremos darle un título similar que evoque una relación de dependencia entre la adaptación que ha sufrido la OTAN y la que deben sufrir en consecuencia, las Fuerzas Armadas de nuestro país. Hasta este momento nos hemos limitado a describir –lo más resumidamente posible– cuál es la situación. Tratemos ahora de definir los términos del problema que se le presenta a España en concreto, si quiere adaptarse a estos cambios; de explicar cuáles son las áreas que deben ser objeto de atención; y de presentar unas posibles líneas de acción.

Si en los años ochenta, –a raíz de la entrada de España en la OTAN–, nuestras Fuerzas Armadas se familiarizaron con la Alianza Atlántica, puede afirmarse que en los años noventa han aprendido a trabajar con la OTAN. El desafío que tenemos para el futuro inmediato es aprender a ser parte de la OTAN –de esa nueva OTAN que hemos descrito anteriormente– e integrarse efectivamente en su estructura militar tomando parte en todas sus acciones y compartiendo las decisiones a todos los niveles. Y ello para hacer frente a las crisis que se puedan presentar en un nuevo escenario estratégico para el que tenemos que estar preparados.

El escenario que presenta el *Libro Blanco*, publicado este año por el Ministerio de Defensa, explica con gran nitidez el panorama al que se tienen que enfrentar en la actualidad nuestras Fuerzas Armadas (4). Es cierto que este escenario para los comienzos del siglo XXI, no contempla una amenaza de tipo masivo como la antigua del Pacto de Varso-

---

(4) *Libro Blanco de la Defensa 2000*, capítulo I.

via, pero sí considera un creciente número de riesgos y problemas, similares a los que se han producido en Bosnia o Kosovo. Este escenario es totalmente acorde con el que se considera en distintas directivas aliadas (5).

Una vez descrito esto, expliquemos ahora cuáles son las áreas concretas que deben ser objeto de atención y ofrezcamos algunas propuestas relacionadas con ellas.

### *Integración de España en la nueva estructura de mando y aspectos de personal*

Probablemente, este área es la que ha sido considerada por nuestras autoridades con mayor profundidad. Se han realizado numerosos estudios e informes que han dado lugar a que se inicie con rapidez y, –en nuestra opinión– con eficacia el proceso de ocupación de puestos militares de carácter internacional por personal español de los tres Ejércitos. Nuestra participación en los distintos cuarteles generales de la estructura supone una cantidad considerable de generales, jefes, oficiales y suboficiales, para contribuir al funcionamiento de los mismos. Aparte de otras cualidades y requisitos, este personal debe tener un buen conocimiento del idioma inglés y de los procedimientos de trabajo OTAN. Una carrera equilibrada de un militar debería hoy, entremezclar destinos nacionales con otros en unidades y en los IMS. Este planteamiento es válido no sólo para mejorar la capacidad de nuestros profesionales, sino también para dotar con personal competente a estos puestos.

El Cuartel General de Retamares y los CAOC que finalmente existan en España serán de hecho verdaderas escuelas para el personal español que sea designado posteriormente para puestos OTAN, de manera similar a como hacen otros países con los cuarteles generales ubicados en su territorio. Idealmente, los jefes destinados en la estructura de mando deberían ser diplomados de Estado Mayor, lo que quizá no sea un objetivo muy realista a la luz de la existencia actual de diplomados. No obstante, este requisito no se estima necesario en algunos de los puestos asignados a España, tanto en permanencia como con carácter rotatorio.

Uno de los aspectos más importantes del problema que queremos definir en este párrafo, –la escasez de profesionales suficientemente preparados–, es el nivel de conocimiento del idioma inglés. El requisito, que se exige para optar a la realización del curso de Estado Mayor en algunos de nuestros Ejércitos, no parece ser suficiente para garantizar unas Fuerzas Armadas con la necesaria cantidad de profesionales entre los cuales poder seleccionar a los que se ajusten a las condiciones de un destino. Por otra parte, hay que considerar que existe un problema similar entre los suboficiales. Tal vez, la exigencia de un determinado nivel de idioma inglés, –calificable según lo contenido en el correspondiente STANAG (6)–, a los aspirantes que ingresen en las academias y escuelas militares, sea una fórmula que permita reducir posteriormente, tiempo y ocupación del personal de los ejércitos, así como disminuir las partidas presupuestarias dedicadas a becas y cursos de inglés.

(5) MC 400 y MC 161.

(6) STANAG 6.001.

Como consecuencia de todo ello, se quiere ofrecer la siguiente propuesta: se podría crear una comisión interejércitos que estudiara el problema de la preparación específica que deben recibir o tener nuestros profesionales que, —como consecuencia de nuestra integración en la estructura de mando—, puedan ser destinados a puestos OTAN, así como las dificultades relacionadas con los asuntos del personal en destinos internacionales. Esta comisión debería estar presidida por una autoridad militar de alta graduación, y podría enmarcarse en el ámbito del EMACON, o de la Dirección General de Personal. Estudiaría especialmente los siguientes aspectos:

- Preparación de un documento marco que incluyera las circunstancias, requisitos o experiencia en destinos previos, valorables para acceder a cada tipo de puesto OTAN. Este documento sería de público conocimiento.
- Elaboración de previsiones a corto y medio plazo sobre la disponibilidad de personal que cumpla los requisitos antes citados. Estas previsiones deberían actualizarse periódicamente, quizá cada año, e incluirían unas posibles líneas de acción a elegir según las circunstancias del momento.
- Confección de un programa de instrucción en asuntos OTAN, de carácter conjunto, que daría lugar a una comisión de servicio de una o dos semanas de duración, para todos aquellos que fueran destinados a puestos OTAN, nacionales o con carácter internacional. Esta comisión de servicio, se desarrollaría en locales del EMACON o de la ESFAS, y tendría lugar una vez al año, semanas antes de que se produzcan las incorporaciones a los destinos, que suelen tener lugar a finales de julio o principios del mes de agosto.
- Redacción de un documento que, a modo de texto del programa citado en el párrafo anterior, *incluyera todo tipo de informaciones de interés para este personal*, desde aspectos puramente administrativos, hasta referencias documentales a textos españoles que enmarcan las líneas maestras de nuestro país en relación con la Alianza. Este documento sería entregado a todos los que asistieran a estas conferencias.
- Colaboración con la ESFAS, para definir como puede afectar a los programas de estudios de los diferentes cursos, la necesidad de una mejor preparación de nuestros oficiales en asuntos OTAN.
- Confección de un plan de necesidades de personal por Ejércitos, que tuviera en cuenta los puestos a cubrir con tres años de antelación. Este tiempo puede parecer excesivo, pero es el periodo normal de rotación en los destinos OTAN. Este plan debería actualizarse como mínimo una vez al año, preferiblemente en otoño, con el fin de que pudiera servir de base para la publicación de vacantes poco tiempo después.
- Estudio de cómo debe ser la preparación en idiomas de los profesionales de las Fuerzas Armadas, en general. Este estudio debería incluir un apartado que explicara las ventajas e inconvenientes de exigir un elevado nivel de conocimiento del idioma inglés a los aspirantes que ingresen en las academias, escuelas e institutos militares.
- Análisis de la activación de una escuela de idiomas conjunta para los tres Ejércitos que preparara y desarrollara un programa de instrucción para puestos OTAN, sin perjuicio de que tuviera otros cometidos.
- Elaboración de un plan de personal, para la asistencia a esta escuela.

Esta comisión interejércitos que aquí se propone, debería extender su ámbito de actuación a las necesidades españolas relacionadas, no sólo con OTAN, sino también con otros

organismos internacionales y fuerzas multinacionales. Debería contar con la presencia de los responsables de asuntos de personal del EMACON y de los Ejércitos.

### *Adaptación de los estados mayores españoles*

En la Alianza, el Comité Militar es la máxima autoridad militar, y en consecuencia la máxima autoridad a la hora de proporcionar «consejo» en asuntos militares al NAC. Por lo tanto, es de una gran importancia la adecuada defensa de los intereses españoles en este Comité, el cual tiene su propio estado mayor, —el IMS, citado anteriormente—, que necesita contar muy frecuentemente con las opiniones de los países miembros. Para ello existen numerosos grupos de trabajo en los que se debaten posturas y se preparan borradores de documentos que son posteriormente sometidos a aprobación por las naciones. Los representantes nacionales en estos grupos de trabajo normalmente pertenecen a las representaciones MILREP en el Cuartel General de la Alianza, aunque a veces proceden de las diferentes capitales. Como consecuencia de esta actividad, tanto la propia del IMS, como la generada por los grupos de trabajo se confecciona una gran cantidad de documentos que deben ser remitidos a los países, los cuales a su vez, deben responder con comentarios, aceptación o desestimación de las propuestas que contienen esos documentos.

En el caso de nuestro país, estos documentos son remitidos al EMACON, lo cual no impide que, en los casos de asuntos muy específicos, sean enviados también a los estados mayores de los ejércitos a los que les afecta. El volumen de documentación es muy elevado. Normalmente se reciben en la MILREP española entre diez y doce mil documentos al año, de todo tipo, de los cuales aproximadamente la tercera parte es remitida al EMACON, siendo el resto borradores de trabajo, informaciones administrativas, o documentos de carácter político de la PERMREP. Es fácil imaginar la carga de trabajo que esto supone, no sólo para dicha Representación sino también para el EMACON. Este último debe analizar en detalle los contenidos de cada documento, consultar si es preciso con los estados mayores de los ejércitos, y coordinar si procede entre las divisiones de ese estado mayor. Para ello se necesita una importante cantidad de profesionales, —con la adecuada preparación, tal y como se ha comentado anteriormente—, para extraer de cada documento las consecuencias para nuestro país, así como para remitir a Bruselas las propuestas españolas detalladas y razonadas, que deben ser posteriormente defendidas por nuestros delegados en los grupos de trabajo o directamente por el MILREP en el Comité Militar.

En el apartado de este trabajo, el que se refiere a la transformación de la OTAN, hemos citado cómo el IMS ha modificado su organización en los últimos años. Este es uno de los casos en los cuales la adaptación de la Alianza afecta a nuestras Fuerzas Armadas, y más concretamente a nuestros estados mayores. Los tipos de asuntos y de documentos generados por las nuevas divisiones del IMS, son diferentes a los que se producían años atrás. Por ejemplo, los relativos al Diálogo Mediterráneo son hoy responsabilidad de una sola División del IMS, Cooperación y Seguridad Regional. Sin embargo en España, en nuestros estados mayores, pueden tener relación con varias divisiones o secciones de un mismo estado mayor. Algo similar ocurre con los documentos de la PFP o de las formaciones multinacionales, o de otros asuntos.

A pesar de las recientes reestructuraciones de algunos de los estados mayores militares españoles, se estima que la capacidad de respuesta de nuestro país ante este trabajo puede ser mejorada. Muchas veces el problema reside en el poco tiempo disponible para contestar a determinados documentos sometidos a aprobación a plazo fijo. En otras ocasiones existe dificultad en la coordinación en España sobre determinados asuntos. A veces, la preparación OTAN de los oficiales que tienen la responsabilidad de preparar una respuesta para Bruselas no es la adecuada. Pero en definitiva, el mayor problema reside en la escasez de personal que pueda dedicar el tiempo necesario a analizar los documentos y a elaborar una postura española. Para mejorar esta situación y la explicada en el párrafo anterior, se podrían llevarla a cabo algunas acciones como las que se proponen a continuación:

- Convendría considerar la necesidad de pequeñas modificaciones orgánicas en el seno de nuestros estados mayores, de forma que hubiera un mayor paralelismo entre ellos y el IMS. Con ello se conseguiría una mayor coherencia en el tratamiento de los distintos asuntos, que serían asignados a secciones similares, tanto en Madrid como en Bruselas.
- A pesar de la dificultad de disponer de personal cualificado, en cantidad suficiente, se estima muy necesario un incremento notable de las plantillas de las secciones del EMACON, que tienen a cargo la relación con organismos y asuntos de carácter internacional.
- Se debería dotar a la MILREP en Bruselas y a los estados mayores de los ejércitos de medios de transmisión de datos (documentos) rápidos, fiables y seguros que permitieran un notable ahorro de tiempo. En este sentido cabe mencionar la situación que se presenta muy frecuentemente en la MILREP, cuando es necesario remitir documentos de un gran número de páginas para los que se solicita respuesta en breve plazo de tiempo. Hoy en día, el medio de transmisión seguro entre la MILREP española y el EMACON es un fax con cifrador que necesita aproximadamente treinta segundos para transmitir una sola página.

#### OPERACIONES Y EJERCICIOS A LA LUZ DE LAS NUEVAS MISIONES. NECESIDAD DE ADECUACIÓN DE LOS MEDIOS

Se puede prever que en el futuro, la OTAN estará empeñada en, al menos una operación tipo no-artículo 5, de manera casi permanente. España, previsiblemente, participará en todos los niveles del mando, lo supone la contribución con oficiales de Estado Mayor en cada uno de los cuarteles generales desplegados sobre el terreno.

Por lo que se refiere a los ejercicios, cada vez es mayor el número de ellos en los que participan las Fuerzas Armadas españolas. A ello se han añadido los de la PfP, en los que participan países OTAN y no OTAN. Todo ello representa una considerable carga de trabajo para las Fuerzas Armadas de todos los países aliados y en concreto para las nuestras.

Por otra parte, las «nuevas» misiones definidas en el Concepto Estratégico del año 1999, nos obligan a que las Fuerzas Armadas españolas que participen en ellas tengan unas determinadas características, tanto en lo que se refiere al material, como a la preparación del personal. En este sentido cabe mencionar la propuesta del anterior SACEUR general Wesley Clark, presentada ante el Comité Militar en una de sus reuniones del año 1999, de

especializar algunas unidades militares en cada país aliado para poder llevar a cabo estas misiones con una mayor profesionalización. Esta propuesta que en un principio no recibió una respuesta positiva se va abriendo paso en el Alianza, y es de prever que pronto veamos este tipo de unidades.

#### PARTICIPACIÓN EN UNIDADES MULTINACIONALES

Las operaciones de OTAN son de carácter internacional y multinacional. Lo internacional se refiere a la toma de decisiones mediante consenso de todos los miembros. Lo multinacional atañe a la participación combinada de algunas naciones en concreto, en una actividad u operación determinada.

Durante la última década se han ido poniendo los cimientos de la participación multinacional de fuerzas, material, armamentos, etc. Los países se asocian en grupos de actividades e iniciativas, para reducir los costes de sus operaciones al tiempo que consolidan el compromiso de un esfuerzo común.

En el momento actual el número de iniciativas y formaciones militares multinacionales de todo tipo es muy alto. A pesar de que la participación en unidades militares de estas características supone una cierta pérdida de soberanía nacional en el campo de la defensa, ello se compensa con una intervención a todos los niveles, para poder influir en la toma de decisiones.

Estas unidades suelen estar formadas por fuerzas de varios países, vecinos o afines, que pretenden poner en común capacidades similares o complementarias. Es una manera práctica de compartir costos, adiestrarse en común, y demostrar la solidaridad necesaria para intervenir en todo tipo de operaciones. La tendencia actual es a disminuir el tamaño de estas fuerzas, con lo que la relación entre fuerzas de diferentes países tiene lugar cada vez a escalones menores. Si en el pasado la multinacionalidad era, generalmente a nivel división, ahora se está llegando a niveles de batallón o compañía. Ello traslada el problema de la preparación del personal, en idiomas y procedimientos OTAN, a empleos hasta de capitán.

Existe ya un gran número de fuerzas multinacionales. A pesar del intento de la Alianza por conocer cuántas existen, no se ha podido determinar el número exacto (6). Pero realmente las que nos interesan son las formadas por países aliados (tanto si son unidades OTAN como si no) y las que son fuerzas bajo mando OTAN, las llamadas OTAN/PfP. Ejemplos de las primeras son las siguientes: ARRC, SNF, NAEW FORCE, EUROCUERPO, EUROFOR, EUROMARFOR, CAFMED, SIAF, UKNL AMPHIBIOUS FORCE, etc. Y ejemplos de las segundas BALTBAT, SEEBRIG, etc. (7).

La participación de oficiales y suboficiales españoles en el mayor número posible de estas fuerzas se estima muy conveniente. De hecho en los últimos años hemos visto cómo se

(6) STANAG 6.001.

(7) En el año 1998 el IMS hizo un intento de elaborar una lista con todas las «formaciones multinacionales» existente en el Mundo. Hubo que abandonar el proyecto, pues el resultado no hubiera compensado el esfuerzo. No obstante, un conferenciante italiano experto en este tipo de formaciones precisó, en un seminario en Eslovenia ese año, que llevaba relacionadas ochenta y cinco de estas unidades.

ha intensificado nuestra presencia en algunas de ellas, especialmente en la fuerza NAEW. Ante la dificultad que supone la escasez de personal, podría presentarse el siguiente planteamiento: ¿es realmente necesario disponer de una gran cantidad de unidades militares puramente españolas cuando la defensa de España la va a realizar la OTAN? Evidentemente nuestro país no debe renunciar a esa parcela de soberanía, pero tenemos que ser conscientes de que somos miembros de una alianza defensiva que será la encargada de defendernos en el eventual caso de un conflicto armado. Como contraprestación a esa «entrega» de parte de nuestra fuerza, se puede contar con la presencia de una cantidad proporcional de oficiales españoles en los órganos de decisión. Partiendo de esta premisa queremos sugerir la siguiente propuesta: en los últimos años hemos vivido, —como se dice anteriormente—, un incremento de nuestra participación en unidades y IMS. Existe sin embargo una parcela que estimamos que nuestro país ha dejado abandonada. Nos referimos a la participación, aunque sea reducida y casi testimonial, de personal español en formaciones multinacionales con carácter OTAN/PfP. Creemos que en nuestro país no somos aún conscientes de la importancia que están cobrando estas unidades. La participación en ellas reforzaría nuestro prestigio en el panorama internacional, daría a conocer mejor nuestras Fuerzas Armadas, nos permitiría tener información de primera mano de lo que ocurre en países que no nos son muy afines y serviría, en determinados casos, para contribuir al conocimiento entre oficiales de países PfP de los productos militares de nuestras industrias nacionales.

#### ASPECTOS LOGÍSTICOS

Desde la creación de la OTAN uno de los axiomas consistía en decir que la logística era un asunto de responsabilidad nacional. Esto, que podría ser apropiado durante la guerra fría, cuando las unidades nacionales eran de entidad división o superior, se ha demostrado poco eficaz en operaciones como las de Bosnia o Kosovo. En este tipo de operaciones, en algunos casos el aparato logístico que acompaña al contingente nacional, es a veces superior al propio contingente, por lo que ha habido que crear elementos logísticos multinacionales que apoyen a las unidades.

El concepto, MJLC es la respuesta que la OTAN está dando a este problema. Se trata con ello, de poner en marcha un elemento de apoyo logístico para servir a una gran unidad multinacional. El MJLC se financia con fondos comunes y se gestiona con personal de las naciones participantes. No obstante, se puede aventurar que el apoyo básico a las unidades seguirá siendo por mucho tiempo nacional.

Por otra parte, y teniendo en cuenta el creciente número sistemas de armas comunes a varios países aliados, no se debe descartar que, a medio plazo, pueda haber un apoyo logístico también a nivel multinacional para grupos reducidos de naciones. Así por ejemplo, unidades que tengan un mismo tipo de material como carros *Leopard*, buques anfibios del tipo LPD, o aviones EF2000, podrían ser apoyadas a nivel multinacional. La propia especialización de industrias europeas de defensa llevará probablemente al apoyo multinacional en el segundo y tercer escalón de mantenimiento.

Por otra parte, y sin relación con la anterior, conviene estudiar cómo el potencial logístico de las Fuerzas Armadas de un país se complementa con el apoyo de elementos civiles y con la posibilidad de movilización. El recurso a medios civiles se requiere en múltiples

áreas tales como Sistemas C3, despliegue de fuerzas, ingenieros, obras públicas, sanidad, legales, coordinación con autoridades civiles, etc. La coordinación de capacidades civiles para usos militares está previsto realizarla sobre la base de un contrato entre las partes, lo que requiere en muchos casos una modificación de la legislación de los países para adecuarla a las necesidades de OTAN.

Propuestas:

- El apoyo logístico multinacional es un área que debe ser considerada por los mandos logísticos de los ejércitos por las implicaciones que va a tener a medio plazo en relación con los sistemas de armas construidos por consorcios internacionales en los que participa España.
- Se deben potenciar los Comités Sectoriales con los diferentes ministerios civiles, especialmente aquellos que tienen relación con las capacidades de transporte en nuestro país.

*Aspectos diversos*

PROGRAMA ACCS

Cuando el Sistema de Mando y Control Aéreo alcance su capacidad operativa final, muchos de los profesionales del Ejército del Aire, que están relacionados con el mando y control en nuestro país, estarán destinados en puestos OTAN, si bien su ubicación será en alguno de los CAOC que finalmente se establezcan en España. La inclusión de nuestro país dentro de esta red, que forma parte de la estructura de mando de la OTAN supondrá, por una parte, una carga en contribución de personal pero por otra, una amplia capacidad de influencia de nuestro país en el ámbito de la defensa aérea más allá de nuestras fronteras. En este sentido cabe recomendar que, —tal y como se está haciendo en la actualidad—, todos los actores nacionales con responsabilidad en este programa, continúen estando estrechamente coordinados entre sí, así como con aquellos que trabajan en la elaboración de documentos relativos al NATINADS.

PROGRAMA NAEW

La fuerza de alerta temprana de la OTAN requiere por parte española, ya en la actualidad, una contribución sustancial en personal y en recursos del Ejército del Aire. En contrapartida, en caso de que hubiera alguna crisis en las proximidades de nuestro territorio, como en cualquier otro caso, ese instrumento está a servicio de toda la Alianza, entre ellos de España.

PROGRAMA AGS

El AGS, es una capacidad, embrionaria todavía, que pretende dotar a la OTAN de un sistema de aviones similar a la del NAEW, para poder hacer un seguimiento de fuerzas y unidades adversarias sobre el terreno. Desde un punto de vista orgánico, será algo similar al NAEW y requerirá por parte española una contribución de personal y económica considerable.

## *El CJTF*

El Cuartel General de CJTF del que existen dos elementos terrestres y uno marítimo, es un cuartel general desplegable con todos sus apoyos. Estará formado por un núcleo y módulos, correspondientes a distintos cuarteles generales de la estructura de mandos o aportaciones nacionales. Ello quiere decir que su financiación y su dotación serán multinacionales. Este Cuartel General será el elemento clave en la conducción de operaciones de crisis o de mantenimiento de la paz y está previsto que esté desarrollado completamente en cinco años. Numerosos oficiales españoles formarán parte de su plantilla, permanente o temporal.

## **Conclusiones**

Durante la década de los años noventa los ciudadanos europeos hemos vivido trascendentales cambios en las relaciones internacionales, derivados de la desaparición del enfrentamiento Este-Oeste. Durante este tiempo, la principal de las organizaciones de defensa, la Alianza Atlántica, no ha sido ajena a estos cambios. Ella misma ha evolucionado para adaptarse a los nuevos tiempos, y como consecuencia las Fuerzas Armadas de los países aliados se están viendo afectadas por esta transformación. Algunos de ellos están ya inmersos en importantes procesos de adaptación al nuevo compromiso aliado. España no puede ignorar estos cambios. La consecuencia lógica de esta evolución de la OTAN, es una evolución paralela en aspectos concretos de nuestras propias Fuerzas Armadas. En nuestro país concurren además dos hechos adicionales de especial relevancia: primero, nuestra integración en la estructura militar de mando, –que tuvo lugar el pasado año– y segundo, el proceso de plena profesionalización.

En este trabajo, hemos tratado de definir los términos del problema que se le presenta a España en concreto, si quiere adaptarse a estos cambios; de explicar cuáles son las principales áreas que deben ser objeto de atención; y de presentar unas posibles líneas de acción. A lo largo de estas páginas se han ofrecido una serie de propuestas que pueden ser de utilidad para enfrentarse al problema. También se han mencionado algunas iniciativas o programas actualmente en curso, que a corto o medio plazo van a afectar a nuestras Fuerzas Armadas. En el momento actual, las dificultades más inmediatas están en la área de personal y en la de gestión o coordinación de asuntos sobre los que España debe mantener una determinada postura.

Hoy, nuestro país está presente en un gran número de estados mayores y formaciones multinacionales. Ello representa una enorme carga de personal y de recursos pero debemos plantearnos que nuestra contribución a una alianza defensiva sirve efectivamente para que esa alianza lleve a cabo la defensa militar de nuestro país.

### Glosario de acrónimos

ACE	<i>Allied Command Europe</i> (Mando Aliado de Europa).
AGS	<i>Air Command Ground System</i> (Sistema de Vigilancia Aérea del Terreno).
ARRC	<i>ACE Rapid Reaction Corps</i> (Cuerpo de Reacción Rápida del ACE).
BALBAT	<i>Baltic Battalion</i> (Batallón Báltico).
CAFMED	Mando Aliado de las Fuerzas Mediterránea.
CAOC	<i>Combined Air Operation Centre</i> (Centro de Operaciones Aéreas Combinadas).
CEI	Comunidad de Estados Independientes.
CJTF	<i>Combined Joint Task Force</i> (Fuerza Combinada-Conjunta).
C3	Mando, Control y Comunicaciones.
DCI	<i>Defence Capabilities Initiative</i> (Iniciativa de Capacidades de Defensa).
EAPC	<i>Euro-Atlantic Partnership Council</i> (Consejo de Cooperación Euroatlántico).
EMACON	Estado Mayor Conjunto.
EMOP	<i>Enhanced and More Operational</i> (PfP) Asociación para la Paz. Potenciada y más Operativa.
ESDI	<i>European Security and Defence Identity</i> (Identidad Europea de Seguridad y Defensa).
ESFAS	Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
EUROFOR	<i>Operativa European Force</i> (Fuerza Europea Operativa).
EUROMARFOR	<i>European Maritime Force</i> (Fuerza Marítima Europea).
IMS	<i>International Military Staff</i> (Estado Mayor Internacional).
IS	<i>International Staff</i> (Secretariado Internacional).
LPD	Buque-dique de desembarco con plataforma para helicópteros.
LTS	<i>Long Term Study</i> (Estudio a Largo Plazo).
MILREP	<i>Military Representative</i> (Representante Militar).
MJLC	<i>Multinational Joint Logistic Center</i> (Centro Logístico Conjunto Multinacional).
NAC	<i>North Atlantic Council</i> (Consejo del Atlántico Norte).
NACC	<i>North Atlantic Cooperation Council</i> (Consejo de Cooperación del Atlántico Norte).
NAEW FORCE	<i>NATO Airborne Early Warning</i> (Alerta Temprana de la OTAN).
NATINADS	<i>NATO Integrated Air Defence System</i> (Sistema de Defensa Aérea Integrada de la OTAN).
NUC	<i>NATO-Ukraine Commission</i> (Comisión OTAN-Ucrania).
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte.
PERMREP	<i>Permanent Representative</i> (Representante Permanente de España en la OTAN).
PfP	<i>Partnership for Peace</i> (Asociación para la Paz).
SACEUR	<i>Supreme Allied Commander Europe</i> (Comandante Supremo Aliado de Europa).
SEEBRIG	<i>South East Europe Brigade</i> (Brigada del Sureste de Europa).
SIAF	<i>Spanish-Italian Amphibious Force</i> (Fuerza Anfibia Hispano-Italiana).
STANAG	Acuerdo de Normalización.
SNF	<i>Standing Naval Force</i> (Fuerza Naval Permanente).
UEO	Unión Europea Occidental.
UKNL	Fuerzas de Desembarco británica-holandesa.
URSS	Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

## Bibliografía

Concepto Estratégico 1999.

Directiva número 123/2000, del ministro de Defensa para «El desarrollo de la iniciativa sobre capacidades de defensa de la Alianza Atlántica».

Directiva número 20/1999, del jefe del Estado Mayor del Ejército del Aire, en la que se exponen las líneas básicas para abordar la reorganización del Estado Mayor del Ejército del Aire.

«La evolución de la seguridad europea en la década de los noventa», *Cuaderno de Estrategia* número 36. Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional (CESEDEN). Ministerio de Defensa.

*Libro Blanco de la Defensa 2000.*

MC 161, *The NATO Strategic Intelligence Estimate.*

MC 317, *NATO Force Structures for the Mid-1990's and the Beyond.*

MC 400, *MC Directive for Military Implementation of Alliance Strategy.*

MUÑOZ CASTRESANA, J. J.: «El Diálogo Mediterráneo, una iniciativa OTAN» *Revista de Defensa Española*. Junio, 2000.

SANZ, F.: «La contribución española a la seguridad y defensa europeas», revista *D'Afers Internacionals* número 49. Mayo, 2000.

Washington Summit Final Communiqué.